ISSN 1992-2337

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

# ДЕРЖАВНЕ БУДІВНИЦТВО

**№ 2 (38)/2025**

*збірник наукових праць*
*Електронний ресурс*

*Заснований у 2006 році*

# STATE FORMATION

**№ 2 (38)/2025**

*collection of scientific works*
*Electronic edition*

*Founded in 2006*

***ХАРКІВ-2025-KHAKIV***

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2

**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 № 32 від 22 грудня 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. – № 2 (38). – 550 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 публічного управління, публічного управління у сфері національної безпеки і оборони, регіонального й галузевого управління, кадрової політики у сфері публічного управління, політико-правових засад публічного управління, а також надбання світового досвіду з публічного врядування та публічної політики.

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

**Ідентифікатор медіа у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа: R40-06755**
**(Рішення № 2802 від 18.12.2025 р Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Протокол № 28)**

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

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2

**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 32 from 22.12.2025.*

**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. – № 2 (38). – 550 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.

**Media identifier in the Register of the field of Media Entities: R40-06755**
**(Decision № 2802 dated December 18, 2025 of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine, Protocol № 28)**

**© V. N. Karazin Kharkiv National University, 2025**

# ЗМІСТ

## РОЗВИТОК У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**ВОРОТІН В. Є., ПРОДАНИК В. М.**
*ДЕРЖАВНІ РЕЗЕРВИ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПОЛІТИКО-ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ ….* 10

**РАЧИНСЬКИЙ А. П.**
*СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО УПРАВЛІННЯ ПАСІОНАРНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОГО ВІДНОВЛЕННЯ ……..* 21

**КОВАЛЬЧУК В. Г., ПОПОВ О. С.**
*СУПУТНИКОВА ІНФРАСТРУКТУРА ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ: ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА УКРАЇНСЬКІ ШЛЯХИ ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ ……* 33

**БІЛЬОВСЬКИЙ М. О.**
*ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ……..* 49

**РЯБЕЦЬ К. А.**
*РОЛЬ ЛІДЕРСТВА У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ……* 64

**КОЗЛОВ К. І.**
*БЛОКЧЕЙН ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕМОКРАТІЇ 3.0. ……...* 76

**РОВИНСЬКА К. І., ЗИМА К., ВЕГЕРА Т.**
*ПУБЛІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЯК ІНСТРУМЕНТАЛЬНА ІНСТАНЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ: КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ, ЕВОЛЮЦІЯ В УКРАЇНІ ТА ФОРМУЛА ІНДЕКСНОГО ВИМІРУ ……..* 100

**БУТЕНКО Г. Я.**
*КІЛЬКІСНА ОЦІНКА ВПЛИВУ ПРОГРАМ МВФ НА СТРУКТУРУ ЗОВНІШНЬОГО ФІНАНСУВАННЯ УКРАЇНИ ……...* 128

## ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**ПОСТУПНА О. В.**
*МЕТОДОЛОГІЧНИЙ СИНТЕЗ ФІЛОСОФІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ ДО УПРАВЛІННЯ НАУКОВИМ ДОСЛІДЖЕННЯМ ……* 151

**ЗАГНОЙКО В. М.**
*ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ GOVTECH-КОМУНІКАЦІЙ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ……...* 166

**КОПИЛОВА М. С.**
*ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВОСЛАВНИХ ЦЕРКОВ» ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ФОРМУВАННЯ ……...* 182

**СЛОБОДЕНЮК Т. О.**
*ГЕНЕЗИС ПРАВОВИХ ЗАСАД ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ ….* 197

**ТАТАРЕНКО В. Б.**
*ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ТА СТИЛІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ЕПОХУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ……...* 209

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

**ДЗЮНДЗЮК В. Б., УДОВЕНКО О. В.**
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ: ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ТА ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ ..... 228

**КУЦ Г. М., КУЦ Ю. О.**
МОВНА БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ..... 239

**СУВОРОВ В. П.**
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ ..... 254

**ГУСЬКОВ Б. В., КНЯЗЄВА О. В.**
СТІЙКІСТЬ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ: ІНСТИТУЦІЙНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ (ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ЕКСПЕРТНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ) ..... 265

**ДВОРЯНОВ В. П.**
АНАЛІЗ СТАНУ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ В УКРАЇНІ З ПРОТИДІЇ ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ ..... 286

## РЕГІОНАЛЬНІ ТА ГАЛУЗЕВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

**КОВАЛЬ Г. В., ОЛЕКСІЄНКО М. Ю.**
ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ ДЛЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ І ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ..... 314

**ЗАХАРЧЕНКО В. І.**
КОНВЕРГЕНЦІЯ НАУКОВО-МЕТОДИЧНИХ ПІДХОДІВ ДО ОЦІНЮВАННЯ УСПІШНОСТІ СУСПІЛЬНИХ РЕФОРМ ..... 330

**ГОРБЛЮК С. А., ТАРАСЮК Ю. В.**
БІЛЬШЕ НІЖ ВІДБУДОВА: ЯК ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЗМІНЮЄ ПАРАДИГМУ МІСЬКОЇ РЕВІТАЛІЗАЦІЇ ..... 349

**ДВОРНИК В. М., КАРАМИШЕВ Д. В.**
УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ПРОФЕСІЙНИХ МЕНЕДЖЕРІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ЄДИНОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ ..... 364

**КУЗЬМЕНКО Г. О.**
НАПРЯМИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО ПІДТРИМКИ ОСВІТНІХ РЕФОРМ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ ..... 380

**ГУБЕНКО В. В.**
МЕХАНІЗМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В ПРОЦЕСІ МОДЕРНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ ..... 389

**БОНДАРЕНКО Л. Г.**
ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ ІНКЛЮЗІЇ В УКРАЇНІ ..... 404

**МАЧАБЕЛІ Т. М.**
ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДТРИМКИ ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД СЕКСУАЛЬНОГО НАСИЛЬСТВА ПОВ'ЯЗАНОГО З ВІЙНОЮ В УКРАЇНІ ..... 415

**БОКОВИКОВА Ю. В., ГУБА О. С., КОРОТИЧ О. Б.**
СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ..... 428

**ВАСИЛЬКОВСЬКИЙ О. Т.**
СТЕЙКХОЛДЕРСЬКИЙ ПІДХІД У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ПІЛОТНИМ ЕКСПЕРИМЕНТОМ ІЗ ВІДНОВЛЕННЯ ПСИХІЧНОГО ЗДОРОВ'Я ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ ..... 443

## СВІТОВИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

**ОРЛОВА Н. С., ЯРОВОЙ Т. С.**
СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД У ЦИФРОВІЙ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ..... 466

**МИРНА Н. В., СОБОЛЬ Р. Г., ЄВДОКИМОВ В. О.**
ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ НАЛЕЖНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: СУТНІСТЬ, ПРИНЦИПИ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ОРІЄНТИРИ ..... 480

**АНГЕЛІН М. І.**
ФІНАНСУВАННЯ ПРОЄКТІВ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ..... 496

**КОРОТЧЕНКО Н. О.**
ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ..... 508

**МАРУХЯН Е. Г.**
МІЖНАРОДНЕ ЕКОНОМІЧНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: СЕМАНТИЧНИЙ АНАЛІЗ ТА ЕВОЛЮЦІЯ ПАРАДИГМ ..... 516

**РУДЕНКО О. М.**
ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ В УМОВАХ ВІЙНИ: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ ..... 532

# CONTENTS

## DEVELOPMENT IN THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION

**VOROTIN V. Ye., PRODANYK V. M.**
*STATE RESERVES AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION: POLITICAL AND ECONOMIC ASPECT* ..... 10

**RACHYNSKYI A. P.**
*SYNERGIC APPROACH TO MANAGING PASSIONARY POTENTIAL IN THE NATIONAL RENEWAL SYSTEM* ..... 21

**KOVALCHUK V. G., POPOV O. S.**
*SATELLITE INFRASTRUCTURE FOR STATE CAPACITY: GLOBAL TRENDS AND UKRAINIAN PATHWAYS TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT* ..... 33

**BILOVSKYI M. O.**
*STATE REGULATION OF THE ACTIVITIES OF BANKING INSTITUTIONS OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF DIGITIZATION* ..... 49

**RIABETS K. A.**
*THE ROLE OF LEADERSHIP IN THE PROCESS OF DECISION-MAKING IN PUBLIC ADMINISTRATION AND THE FORMATION OF STATE POLICY* ..... 64

**KOZLOV K. I.**
*BLOCKCHAIN AS AN INSTITUTIONAL TOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION MODERNIZATION IN THE CONTEXT OF DEMOCRACY 3.0.* ..... 76

**ROVYNSKA K. I., ZYMA K., VEGERA T.**
*PUBLIC MECHANISM AS AN INSTRUMENTAL INSTANCE OF PUBLIC POLICY: CONCEPTUALIZATION, EVOLUTION IN UKRAINE, AND THE FORMULA OF INDEX MEASUREMENT* ..... 100

**BUTENKO H. Ya.**
*QUANTITATIVE ASSESSMENT OF THE IMPACT OF IMF PROGRAMMES ON THE STRUCTURE OF UKRAINE'S EXTERNAL FINANCING* ..... 128

## THEORY AND PHILOSOPHY OF PUBLIC ADMINISTRATION

**POSTUPNA O. V.**
*METHODOLOGICAL SYNTHESIS OF THE PHILOSOPHY OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE PROJECT APPROACH TO SCIENTIFIC RESEARCH MANAGEMENT* ..... 151

**ZAHNOIKO V. M.**
*THEORETICAL FOUNDATIONS OF GOVTECH COMMUNICATIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION* ..... 166

**KOPYLOVA M. S.**
*THE CONCEPT OF "STATE POLICY ON THE ACTIVITIES OF ORTHODOX CHURCHES" AND THE PECULIARITIES OF ITS FORMATION* ..... 182

**SLOBODENIUK T. O.**
*GENESIS OF LEGAL FOUNDATIONS FOR THE FORMATION OF A PUBLIC-SERVICE STATE MODEL IN UKRAINE* ..... 197

**TATARENKO V. B.**
*TRANSFORMATION OF MECHANISMS AND STYLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE ERA OF DIGITALIZATION* ..... 209

## PUBLIC ADMINISTRATION OF NATIONAL SECURITY AND DEFENSE AREA

**DZIUNDZIUK V. B., UDOVENKO O. V.**
PUBLIC GOVERNANCE UNDER CONDITIONS OF HYBRID WARFARE: INSTITUTIONAL MECHANISMS AND DIGITAL TOOLS ..... 228

**KUTS H. M., KUTS Yu. O.**
LANGUAGE SECURITY AS A COMPONENT OF UKRAINE'S NATIONAL SECURITY ..... 239

**SUVOROV V. P.**
ENSURING THE RESILIENCE OF MULTILEVEL GOVERNANCE OF SOCIAL DEVELOPMENT UNDER HYBRID THREATS ..... 254

**GUSKOV B. V., KNIAZIEVA O. V.**
RESILIENCE OF THE HEALTHCARE SYSTEM OF UKRAINE UNDER CONDITIONS OF WAR: INSTITUTIONAL AND MANAGERIAL ASPECTS (BASED ON THE RESULTS OF AN EXPERT STUDY) ..... 265

**DVORIANOV V. P.**
ANALYSIS OF THE STATE OF STATE MECHANISMS IN UKRAINE TO COUNTER HYBRID THREATS .... 286

## REGIONAL AND BRANCH ASPECTS OF PUBLIC MANAGEMENT OF SOCIAL DEVELOPMENT

**KOVAL G. V., OLEKSIIENKO M. Y.**
QUALITY OF HIGHER EDUCATION FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF UKRAINE UNDER CONDITIONS OF WAR AND POST-WAR RECOVERY ..... 314

**ZAKHARCHENKO V. I.**
CONVERGENCE OF SCIENTIFIC AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO EVALUATION SUCCESS OF SOCIAL REFORMS ..... 330

**HORBLIUK S. A., TARASYUK Yu. V.**
BEYOND RECOVERY: HOW DIGITALIZATION TRANSFORMS THE URBAN REVITALIZATION PARADIGM ..... 349

**DVORNYK V. M., KARAMYSHEV D. V.**
IMPROVING THE TRAINING SYSTEM OF PROFESSIONAL MANAGERS IN THE FIELD OF HEALTH PROTECTION IN THE CONDITIONS OF A SINGLE EDUCATIONAL SPACE ..... 364

**KUZMENKO H. O.**
DIRECTIONS AND OPPORTUNITIES OF ENGAGING CIVIL SOCIETY IN SUPPORTING EDUCATIONAL REFORMS IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE IN UKRAINE ..... 380

**HUBENKO V. V.**
MECHANISMS OF DECENTRALIZATION IN THE PROCESS OF MODERNIZING EDUCATION MANAGEMENT AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES IN UKRAINE ..... 389

**BONDARENKO L. G.**
IMPROVEMENT OF MECHANISMS INTERACTION BETWEEN AUTHORITIES AND PUBLIC IN SOLVING INCLUSION PROBLEMS IN UKRAINE ..... 404

**MACHABELI T. M.**
IMPROVING THE SUPPORT SYSTEM FOR VICTIMS OF WAR-RELATED SEXUAL VIOLENCE IN UKRAINE ..... 415

**BOKOVYKOVA Yu. V., HUBA O. S., KOROTYCH O. B.**
SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE AT THE LEVEL OF THE TERRITORIAL COMMUNITY ..... 428

**VASYLKIVSKYI O. T.**
STAKEHOLDER APPROACH IN PUBLIC MANAGEMENT OF A PILOT EXPERIMENT TO RESTORE THE MENTAL HEALTH OF MILITARY PERSONNEL IN UKRAINE ..... 443

## GLOBAL EXPERIENCE OF PUBLIC ADMINISTRATION: THEORY AND PRACTIC

**ORLOVA N. S., YAROVOI, T. S.**
*STRATEGIC APPROACH TO DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE AND EUROPEAN UNION COUNTRIES* …….. 466

**MYRNA N. V., SOBOL R. G., IEVDOKYMOV V. O.**
*EUROPEAN STANDARDS OF GOOD ADMINISTRATION: ESSENCE, PRINCIPLES, AND GOVERNANCE GUIDELINES* …….. 480

**ANGELIN M .I.**
*FINANCING OF DIGITAL TRANSFORMATION PROJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN EUROPE-AN UNION COUNTRIES* ……... 496

**KOROTCHENKO N. O.**
*FOREIGN PRACTICE OF USING ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN ENSURING MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION* …….. 508

**MARUKHIAN E. G.**
*INTERNATIONAL ECONOMIC COOPERATION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION: SEMANTIC ANALYSIS AND PARADIGM EVOLUTION. STATE FORMATION* ……... 516

**RUDENKO O. M.**
*PARTICIPATORY DEMOCRACY IN WAR CONDITIONS: FOREIGN EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR UKRAINE* …….. 532

# РОЗВИТОК У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-01
**УДК 351:35.07(477)**

***Воротін Валерій Євгенович,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*директор Українського державного науково-дослідного інституту «Ресурс»*
*Державного агентства з управління резервами України,*
*вулиця Казимира Малевича, 84, м. Київ, 03150, Україна*
*e-mail: vevorotin@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4545-612X*

***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*

## ДЕРЖАВНІ РЕЗЕРВИ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПОЛІТИКО-ЕКОНОМІЧНИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** Досліджено державні резерви як комплексний об'єкт публічного управління в умовах перетворення політико-економічної системи України та зростання ризиків безпекового характеру. Обґрунтовано, що державні матеріальні резерви, будучи стратегічним елементом національної безпеки, виконують не лише функції стабілізації економіки, але й забезпечують стійкість секторів оборони, енергетики, критичної інфраструктури та гуманітарної безпеки. На основі аналізу нормативно-правової бази, практик діяльності Державного агентства з управління резервами України (далі ДАУР) та порівняння з моделями країн ЄС визначено ключові проблеми управління державними резервами: інституційна фрагментація, застарілі механізми планування, недостатня інтеграція з системами прогнозування ризиків і кризового реагування, обмеженість фінансового забезпечення та низький рівень цифровізації процесів.

**Як цитувати:** Воротін В. Є., Проданик В. М. Державні резерви як об'єкт публічного управління: політико-економічний аспект. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 10–20. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-01

**In cites:** Vorotin, V.Ye., Prodanyk, V.M. (2025). State reserves as an object of public administration: political and economic aspect. *State Formation, no. 2 (38), 10–20.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-01 [in Ukrainian].

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

Доведено, що Український державний науково-дослідний інститут «Ресурс» є ключовим науково-аналітичним партнером Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері державних резервів – ДАУР. Укр НДІ «Ресурс» покликаний забезпечити комплексну науково-методичну, експертно-аналітичну та технологічну підтримку державної політики в сфері управління державними резервам. Інститут формується як науково-аналітичний центр нового покоління, що поєднує функції дослідження, прогнозування, технологічної розробки та науково-експертного супроводу державної політики в сфері державних резервів. Його унікальність полягає в поєднанні фундаментальної науки, прикладних досліджень і практичної реалізації через управлінські, економічні, правові та технологічні інструменти.

Розкрито політико-економічну природу державних матеріальних резервів як інструменту стратегічного втручання держави в ринкові процеси, що дозволяє компенсувати асиметрії попиту та пропозиції в умовах зовнішніх загроз. Запропоновано концептуальну модель удосконалення публічного управління державними резервами, яка включає: модернізацію системи планування запасів на основі ризик-орієнтованого підходу; інтеграцію з європейськими механізмами RescEU та європейської критичної інфраструктури; посилення прозорості та цифрового моніторингу потоків; інституційну реформу системи управління матеріальними резервами з метою підвищення її адаптивності та стійкості. Показано, що адаптація європейських стандартів управління резервами сприятиме підвищенню ефективності національної системи кризового реагування та консолідації економічної стійкості України в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

***Ключові слова: державні матеріальні резерви, публічне управління, економічна безпека, стратегічні запаси, ризик-орієнтоване управління, національна стійкість, відновлення України.***

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах воєнного стану, багатовимірних безпекових загроз та нестабільності глобальних ринків проблема ефективного управління державними резервами набуває принципово нового значення для публічного управління та національної безпеки України. Державні матеріальні резерви, будучи елементом стратегічного забезпечення безперервності функціонування держави, виконують критично важливі стабілізаційні, оборонні, гуманітарні та економічні функції. Проте їх спроможність виконувати зазначені завдання залежить від якості інституційної організації, прозорості управлінських процедур, адекватності нормативно-правового регулювання та відповідності сучасним підходам до управління ризиками й кризами.

Після початку широкомасштабної агресії рф проблематика формування та використання державних резервів вийшла за межі суто економічного чи технологічного питання. Вона перетворилася на комплексну політико-економічну проблему, що визначає здатність держави забезпечувати обороноздатність, підтримувати стійкість критичної інфраструктури, реагувати на гуманітарні виклики та компенсувати розриви в ланцюгах постачання. Зростання потреб сектору оборони, суттєві втрати промислових потужностей, руйнування логістичних шляхів, зміна структури імпорту й експорту, енергетичні ризики – всі ці фактори актуалізували необхідність переосмислення ролі державних резервів як інструменту стратегічного управління.

Незважаючи на важливість даної сфери, сучасний стан системи державних резервів характеризується низкою системних проблем: застарілими підходами до формування номенклатури запасів, недостатньою гнучкістю механізмів їх оновлення, фрагментованістю управлінських повноважень, обмеженим фінансовим ресурсом, низьким рівнем прозорості обігу матеріальних цінностей, недостатнім рівнем цифровізації та інтеграції з іншими державними інформаційними системами. Додатковою проблемою є розрив між стратегічними документами в сфері національної безпеки та реальними можливостями системи державних резервів забезпечувати визначені обсяги та номенклатуру критично важливих ресурсів.

Водночас міжнародний досвід, зокрема країн Європейського Союзу, демонструє, що державні резерви в умовах багатовекторних криз відіграють зростаючу роль у забезпеченні стійкості та здатності держави до швидкого реагування. Розвиток європейських механізмів стратегічних запасів – таких як RescEU, Emergency Response Coordination Centre (ERCC), запаси енергетичних ресурсів згідно з директивами ЄС - формує нові стандарти управління та створює можливості для інтеграції української системи в загальноєвропейський простір цивільного захисту та безпеки.

Таким чином, постає об’єктивна науково-практична проблема: необхідність розроблення сучасної, цілісної та ризик-орієнтованої моделі публічного управління державними резервами, яка відповідала б умовам воєнного часу, європейським підходам до стратегічного планування та потребам відновлення національної економіки. Її розв’язання вимагає комплексного аналізу політико-економічної природи державних резервів, оцінки їх ролі в формуванні економічної стійкості, вивчення поточного стану нормативного забезпечення та інституційної організації, а також узагальнення міжнародних практик.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Останні наукові й аналітичні публікації щодо державних матеріальних резервів свідчать про інтенсивну концентрацію уваги на питаннях інституційної реформи, цифровізації обліку та моніторингу запасів, адаптації нормативно-правової бази та інтеграції національних систем запасів у міжнародні механізми реагування. Українські дослідження останніх років підкреслюють, що прийняття нового закону про державні резерви у 2023 році започаткувало важливі нормативні зміни, але на практиці вже виявляються проблеми реалізації - фрагментація управлінських повноважень, застаріла інфраструктура зберігання і дефіцит цифрових рішень для оперативного моніторингу.

Академічні праці українських авторів акцентують увагу на потребі перегляду номенклатури та методик визначення мінімальних резервів з урахуванням сучасних ризиків: зміна структури споживання, порушення логістичних ланцюгів і збільшення потреб оборонного сектора. Праці науковців вказують на необхідність запровадження критеріїв відбору номенклатури, норм накопичення й методів розрахунку незнижуваних запасів, що базуються на даних добового споживання, тривалості забезпечення й групах населення, а також на впровадженні ризик-орієнтованого підходу до планування запасів [5; 7–10].

Аналітичні звіти урядових органів та інституцій, зокрема Міністерства економіки й Кабінету Міністрів, фіксують процес реформування системи державних резервів: створення нового Державного агентства з управління резервами України, затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру державних резервів і ініціативи щодо оновлення процедур формування й розміщення запасів. Офіційні матеріали вказують на прагнення підвищити прозорість, ефективність і відповідність нормативної бази сучасним викликам, водночас наголошуючи на труднощах у імплементації через бюджетні обмеження та необхідність модернізації матеріально-технічної бази [3].

Міжнародна література та практики Європейського Союзу та ОЕСР пропонують важливі орієнтири для модернізації: концепція спільних стратегічних резервів RescEU та рекомендації Єврокомісії щодо підвищення готовності та координації запасів, а також аналітичні матеріали ОЕСР про управління критичними ризиками й підвищення стійкості публічних інституцій. Досвід RescEU демонструє, що спільне європейське резервування (медичні набори, генератори, паливні резерви, спецобладнання) підвищує оперативність реагування та економічну доцільність шляхом централізованого фінансування і координації з країнами-господарями складів [4]. ОЕСР натомість акцентує увагу на системному управлінні ризиками: поєднанні раннього попередження, сценарного моделювання, аудиту спроможностей і підвищенні адаптивності публічної адміністрації в умовах криз [5].

Окремі дослідження, присвячені практичним аспектам, показують нагальну необхідність цифрових рішень для ведення єдиних реєстрів запасів, автоматизації інвентаризацій, контролю життєвого циклу матеріальних цінностей та інтеграції логістичних даних з оборонними і гуманітарними системами. Практичні кейси європейських країн, що приєдналися до проектів RescEU, демонструють ефективність розміщення стратегічних запасів поблизу логістичних хабів і використання єдиної інформаційної платформи для доступу партнерів у кризових ситуаціях [9; 10].

Узагальнення останніх публікацій дає підстави констатувати, що наукова та практична дискусія переходить від дискурсу про «накопичення» до дискурсу про «управління»: ключовими темами стали інституційна інтеграція, цифровізація, ризик-орієнтоване планування, механізми державно-приватного партнерства та міжнародна інтеграція. Для України на даному етапі науково-практичні дослідження повинні зосереджуватися на розробленні прикладних методик розрахунку нормативів запасів, моделей ротації через ринок, механізмів забезпечення прозорості та аудиту, а також на валідації сценарних моделей реагування під час багатовекторних криз. Останні аналітичні матеріали ОЕСР щодо підвищення стійкості публічних адміністрацій також пропонують методологічну платформу для оцінки ефективності реформ у сфері управління резервами [4; 13].

**Метою дослідження** є розроблення цілісної, науково обґрунтованої та ризик-орієнтованої концепції публічного управління державними резервами України в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення, що охоплює політико-

економічні аспекти формування, розміщення, ротації й використання стратегічних запасів. Така концепція має забезпечити підвищення національної стійкості, адаптивності системи резервування до багатовекторних криз та її відповідність сучасним європейським підходам управління стратегічними ресурсами.

Для досягнення поставленої мети передбачено:

– узагальнення теоретичних підходів до трактування державних резервів як об'єкта публічного управління й складової економічної безпеки;

– аналіз нормативно-правових, інституційних і організаційних засад функціонування системи державного резерву України;

– оцінку політико-економічних чинників, що визначають ефективність формування та використання резервів у кризових умовах;

– порівняльне вивчення європейських і міжнародних моделей управління стратегічними запасами (зокрема практик ЄС і ОЕСР);

– розроблення пропозицій щодо вдосконалення системи управління державними резервами на основі цифровізації, ризик-орієнтованого планування та інтеграції в європейські механізми стратегічної стійкості.

**Аналіз існуючого стану.** Державні матеріальні резерви є невід'ємним атрибутом функціонування сучасної держави, що забезпечує стійкість суспільства до надзвичайних ситуацій, воєнних загроз, економічних потрясінь і інших форм дестабілізації. У структурі публічного управління система державних резервів посідає проміжну позицію між сектором національної безпеки та сферою економічної політики, формуючи комплексний інструментарій стратегічного забезпечення держави ресурсами, необхідними для її стабільної життєдіяльності [5]. В умовах повномасштабної збройної агресії проти України роль державного резерву значно підвищилася, оскільки саме його наявність дозволила забезпечити критичні потреби оборонного сектору, гуманітарної підтримки, цивільного захисту, а також компенсувати руйнування логістичних ланцюгів, промислових підприємств і енергетичної інфраструктури [7].

Сучасне розуміння державного резерву виходить за межі традиційної інтерпретації як суто складської системи нагромадження товарно-матеріальних цінностей. Нині державний резерв розглядається як елемент стратегічного управління, що поєднує функції безпекового, економічного та соціально-політичного характеру, а також має ознаки інструменту кризового реагування. Його ефективність залежить від якості державної політики, спроможності інституцій забезпечувати прогнозування, планування, закупівлі, ротацію та мобілізацію запасів, а також від рівня інтегрованості в загальнонаціональні системи управління ризиками [8].

У історичній ретроспективі система державного резерву України формувалася під впливом планово-адміністративної моделі, що передбачала централізоване управління, фіксовану номенклатуру, низьку гнучкість і високу залежність від рішень центральних органів влади. Ринкові перетворення 1990-х років зумовили певну лібералізацію управлінських підходів, проте законодавча та інституційна модель залишилася значною мірою інерційною [9]. Відсутність комплексної стратегії розвитку державного резерву, періодичне недофінансу-

вання, застарілі технічні стандарти зберігання та обмежені механізми контролю призвели до накопичення системних проблем, що проявилися особливо гостро в період воєнного стану.

Політичний аспект управління державними резервами в Україні характеризується складною взаємодією між різними центрами влади – урядом, Радою національної безпеки і оборони, військовим командуванням, органами місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, що залучені до виробництва та постачання товарів для резерву. Державний резерв є чутливою сферою, де конфлікт інтересів, політичні впливи та питання доступу до інформації можуть спричинити значні ризики для національної безпеки. Проблемою залишається балансування між необхідністю забезпечення прозорості управлінських рішень і потребами збереження режиму секретності, що стосується обсягів, номенклатури, логістики та стану матеріальних ресурсів.

У економічному вимірі державний резерв функціонує як механізм стабілізації, який може впливати на ринок через регулювання обсягів критичних товарів, їх інтервенції або стримування дефіцитів у період криз. Проте ефективність цього інструмента залежить від якісного планування, достатності фінансування, гнучкості механізмів закупівель, раціональної політики ротації запасів і інвестицій у модернізацію інфраструктури. В Україні значну частину проблем становили застарілі склади, недостатня автоматизація обліку, високі витрати на зберігання та обмеженість можливостей для застосування сучасних економічних моделей оцінки життєвого циклу запасів.

Воєнний стан висвітлив критичну важливість швидкої мобілізації ресурсів. Зокрема, постала потреба не лише в швидкому доступі до продовольства, пального, медикаментів і інженерних матеріалів, а й у стратегічній наявності високотехнологічних компонентів, необхідних для оборонної промисловості. Це зумовило перегляд політики держави щодо пріоритетів формування резерву та потреби поглиблення співпраці з приватним сектором, що володіє необхідними виробничими потужностями та логістичними можливостями [10]. Водночас гостро постало питання вдосконалення системи контролю та аудиту, адже використання запасів у кризових умовах має супроводжуватися підвищеною підзвітністю.

Відзначимо, що модернізація державної системи резервів неможлива без цифрової трансформації. Інтегровані інформаційні системи дозволяють формувати повний облік матеріальних ресурсів, забезпечують моніторинг їх фізичного стану, автоматизують процедури ротації, надають можливості для прогнозування потреб і оптимізації логістики. У цьому контексті створення єдиної цифрової платформи управління державним резервом постає як стратегічна необхідність, яка сприятиме зниженню корупційних ризиків, прискорить прийняття управлінських рішень і забезпечить прозорість взаємодії між органами влади.

Важливою тенденцією є імплементація європейських підходів до стратегічного резервування. У законодавстві ЄС значну увагу приділено питанням визначення критично важливих ресурсів, формування резервів у сфері цивільного захисту, гуманітарного реагування, охорони здоров'я, підтримання енергетичної стійкості, а також координації між державами-членами у рамках механі-

зму RescEU. Україна, перебуваючи в процесі наближення до acquis ЄС, має адаптувати свої нормативні акти та інституційні практики, приділивши увагу інтеграції до системи колективної безпеки і спільного реагування на кризи.

Окремим політико-комунікаційним аспектом є забезпечення довіри населення до державних інституцій. Хоча значна частина інформації щодо державного резерву належить до категорії з обмеженим доступом, суспільство очікує від влади регулярної публікації узагальнених звітів, проведення незалежних аудитів, відкриття процедур закупівель і пояснення принципів формування запасів. Збалансована інформаційна політика сприяє підвищенню рівня соціальної єдності, а також формує готовність громадян підтримувати державні рішення під час кризових ситуацій.

З наукової точки зору державні резерви слід аналізувати як складну систему з елементами інституційної автономії, економічної раціональності та політичної відповідальності. Їх ефективність залежить від узгодженості правових засад, інституційних механізмів і управлінських процедур. Перспективним напрямом досліджень є застосування методів стратегічного прогнозування для визначення оптимальних обсягів резервів, моделювання сценаріїв кризових ситуацій, оцінювання політичних ризиків і побудови адаптивних систем управління запасами.

Упровадження ризик-орієнтованої моделі дозволяє перейти від пасивного накопичення ресурсів до активного управління ними на основі оцінки ймовірностей виникнення надзвичайних ситуацій, сезонних коливань, військових ризиків, економічних загроз і інших факторів. Такий підхід орієнтований на забезпечення максимальної стійкості держави за мінімальних витрат, що відповідає сучасним принципам good governance. Крім того, диверсифікація джерел постачання, розвиток державно-приватного партнерства, залучення міжнародної допомоги та інтеграція у глобальні ланцюги реагування можуть суттєво підвищити спроможність державного резерву виконувати свої функції в умовах багатовимірних загроз [10].

Отже, державний резерв необхідно розглядати як ключовий елемент системи національної стійкості. Його розвиток має бути інтегрованим до загальнодержавної стратегії безпеки, економічної політики та політики європейської інтеграції. Успішне реформування системи державних резервів можливе лише за умови поєднання сучасних управлінських підходів, прозорості, цифровізації, належного фінансування та міжнародної координації. Створення високоефективної, адаптивної та прогнозованої системи державного резерву є необхідною передумовою зміцнення стійкості України у XXI столітті та важливим чинником її політичної та економічної безпеки.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Проведений аналіз теоретичних досліджень, нормативно-правових документів і практичних підходів управління державними резервами дозволяє констатувати таке:

1. Державні матеріальні резерви України є багатовимірним інструментом публічного управління, що поєднує функції економічного стабілізатора, засобу забезпечення національної безпеки та інструмента кризового реагування. Вони здатні компенсувати дисбаланси на ринку критично важливих ресурсів, забез-

печувати оперативне реагування на надзвичайні ситуації та підтримувати обороноздатність держави.

2. Аналіз наукових і аналітичних джерел показав, що сучасна система державного резерву України характеризується інституційною фрагментацією, низьким рівнем цифровізації та недостатньою інтеграцією з міжнародними механізмами реагування. Застаріла матеріально-технічна база, обмежені фінансові ресурси та фрагментовані процедури формування запасів знижують ефективність системи, особливо у кризових умовах.

3. Традиційні підходи до накопичення ресурсів виявилися недостатньо гнучкими. Ризик-орієнтоване управління, засноване на прогнозуванні кризових сценаріїв, моделюванні потреб у ресурсах і оперативному коригуванні запасів, є ключовим чинником підвищення стійкості державного резерву та забезпечення економічної доцільності.

4. ЄС і OECD пропонують ефективні моделі інтегрованого управління стратегічними запасами, які передбачають централізоване фінансування, цифрові системи обліку, координацію між державами та оптимізацію логістики. Адаптація цих підходів до українських умов сприятиме підвищенню оперативності реагування, ефективності використання ресурсів і інтеграції України в міжнародну систему колективного реагування.

5. Розширення доступу до узагальненої інформації про стан резервів, регулярні аудити, цифрові реєстри та контрольні механізми сприяють підвищенню довіри суспільства до державних інституцій і формують готовність громадян підтримувати державні рішення під час кризових ситуацій.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Верховна Рада України. *Конституція України*. 1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр

2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України. *Верховна Рада України*. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19

3. Про утворення Державного агентства з управління резервами України : Постанова КМУ від 26 вересня 2024 року № 1118. *Кабінет Міністрів України*. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennia-derzhavnoho-ahentstva-z-upravlinnia-rezervamy-ukrainy-i260924-1118

4. OECD. (n.d.). *Public Governance Review: Ukraine*. URL: https://www.oecd.org/ukraine/public-governance-review-ukraine.htm

5. Воротін В. Є., Проданик В. М. Ресурсно-еколологічна складова регіонального управління за умов воєнного стану в Україні: стратегія європейського державотворення. *Державне будівництво.* 2024. № 2 (36). С. 196–206. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-15

6. European Commission. (n.d.). *RescEU Programme*. URL: https://ec.europa.eu/echo/what/resceu_en

7. Воротін В., Проданик В. Стратегічне бачення європейського державотворення та ресурсно-екологічна складова згуртованості публічного управління в Україні. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. Вип. 10. С. 26–35. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10-26-35

8. Chechel O., Bashuk A., Tsykhovska E., Vorotin V., Mukovoz V., & Prodanyk V. Reform of state regulation of production and transportation of hydrogen on the territory of European states in the context of positive practice of the EU. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies.* 2022. 3(13(117)). С. 78–90. https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.260329

9. Vorotin V., Ivascu L., Pislaru M., Alexa L. The future of risk management : monograph. IntechOpen. 2024. URL: https://www.intechopen.com/online-first/1176391

10. Vorotina N., Koval O., Vorotin V., Prodanyk V., Shynkarov A. Legal foundations and features of public administration in the budgetary sphere in Ukraine and abroad. *Rivista di Scienze Giuridiche a cura della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica di Milano.* 2023. 2. С. 247–262. https://doi.org/10.26350/18277942_000122

11. Звіт про стан управління державними резервами. *Рахункова палата Україною*. 2023. URL: https://www.ac-rada.gov.ua/report/reserv

12. European Commission. (n.d.). *Guidelines on risk assessment and preparedness*. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/risk-preparedness-guidelines_en

13. OECD. (n.d.). *Strategic Foresight in Public Sector*. URL: https://www.oecd.org/gov/strategic-foresight-public-sector.htm

14. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). (n.d.). *Public Sector Risk Management*. URL: https://www.undrr.org/publications/public-sector-risk-management

15. Воротін В. Є., Проданик В. М. Ресурсно-екологічна складова регіонального управління за умов воєнного стану в Україні: стратегія європейського державотворення. *Державне будівництво.* 2024. 2(36). С. 196–206. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-15

16. Shulga M. A., Nelipa D. V., Vorotin V. Y., Korchak N. M., Vashchenko K. O. When does the state disappear? (in memory of Rudolf Kjellen). *Linguistics and Culture Review.* 2021. 5(S2). С. 795–804. https://doi.org/10.37028/lingcure.v5nS2.1421

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

*Стаття надійшла до редакції 20.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 22.09.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Vorotin V. Ye.,***
*Doctor of Sciences in Public Administration, Professor*
*Director of the Ukrainian State Research Institute "Resurs"*
*State Agency for the Management of Reserves of Ukraine*
*84 Kazymyr Malevych Street, Kyiv, 03150, Ukraine*
*e-mail: vevorotin@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-4545-612X*

***Prodanyk V. M.,***
*PhD Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, PJSC «Higher educational institution «Interregional Academy of Personnel Management», 2 Frometivska street, Kyiv, 03039, Ukraine*
*e-mail: nubiru9x9@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-3112-479X*

## STATE RESERVES AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION: POLITICAL AND ECONOMIC ASPECT

**Annotation.** This article investigates state reserves as a comprehensive object of public administration amid the transformation of Ukraine's political and economic system and the growing

risks of security threats. It is substantiated that state material reserves, as a strategic element of national security, not only stabilize the economy but also ensure the resilience of defense, energy, critical infrastructure, and humanitarian security sectors. Based on the analysis of the legal framework, practices of the State Agency for the Management of Reserves of Ukraine, and comparison with EU models, the key problems in managing state reserves are identified: institutional fragmentation, outdated planning mechanisms, insufficient integration with risk and crisis forecasting systems, limited financial support, and low digitalization of processes.

It is demonstrated that the Ukrainian State Research Institute "Resurs" is a key scientific and analytical partner of the central executive authority responsible for forming and implementing state policy in the field of state reserves. UkrNDI "Resurs" is tasked with providing comprehensive scientific-methodological, expert-analytical, and technological support for state policy in managing state reserves. The Institute is being developed as a next-generation scientific and analytical center, combining research, forecasting, technological development, and scientific-expert support for state policy in the area of state reserves. Its uniqueness lies in the integration of fundamental science, applied research, and practical implementation through managerial, economic, legal, and technological instruments.

The article reveals the political-economic nature of state material reserves as a tool of strategic state intervention in market processes, allowing compensation for supply-demand asymmetries under external threats. A conceptual model for improving public administration of state reserves is proposed, including: modernization of stock planning systems based on a risk-oriented approach; integration with European mechanisms such as RescEU and the European critical infrastructure; enhancement of transparency and digital monitoring of flows; and institutional reform of the material reserve management system to increase its adaptability and resilience. It is shown that the adaptation of European reserve management standards will enhance the efficiency of the national crisis response system and consolidate Ukraine's economic resilience during martial law and post-war recovery.

***Keywords: state material reserves, public administration, economic security, strategic stockpiles, risk-oriented management, national resilience, Ukraine recovery.***

## REFERANCES

1. Constitution of Ukraine. (1996). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр [in Ukrainian].

2. Law of Ukraine on the Legal Regime of Martial Law. (2018). *Verkhovna Rada of Ukraine*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19 [in Ukrainian].

3. Resolution on the Establishment of the State Agency for the Management of Reserves of Ukraine No. 1118. September 26. 2024. (2024). Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennia-derzhavnoho-ahentstva-z-upravlinnia-rezervamy-ukrainy-i260924-1118 [in Ukrainian].

4. OECD. (n.d.). *Public Governance Review: Ukraine*. URL: https://www.oecd.org/ukraine/public-governance-review-ukraine.htm

5. Vorotin, V.Y., & Prodanyk, V.M. (2024). Resource-ecological component of regional governance under martial law in Ukraine: Strategy for European state-building. *State Construction, 2(36), 196–206.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-15 [in Ukrainian].

6. European Commission. (n.d.). *RescEU Programme*. URL: https://ec.europa.eu/echo/what/resceu_en

7. Vorotin, V., & Prodanyk, V. (2024). Strategic vision of European state-building and the resource-ecological component of cohesive public administration in Ukraine. *Public Administration: Concepts, Paradigm, Development, Improvement*, *10, 26–35.* https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10-26-35 [in Ukrainian].

8. Chechel, O., Bashuk, A., Tsykhovska, E., Vorotin, V., Mukovoz, V., & Prodanyk, V. (2022). Reform of state regulation of production and transportation of hydrogen in European states: Lessons from EU practice. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies, 3(13(117)), 78–90.* https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.260329

9. Vorotin, V., Ivascu, L., Pislaru, M., & Alexa, L. (2024). The future of risk management (Monograph). IntechOpen. URL: https://www.intechopen.com/online-first/1176391

10. Vorotina, N., Koval, O., Vorotin, V., Prodanyk, V., & Shynkarov, A. (2023). Legal foundations and features of public administration in the budgetary sphere in Ukraine and abroad. *Rivista di Scienze Giuridiche*, *2, 247–262*. https://doi.org/10.26350/18277942_000122

11. Report on the State of Management of State Reserves. (2023). *Accounting Chamber of Ukraine*. URL: https://www.ac-rada.gov.ua/report/reserv [in Ukrainian].

12. European Commission. (n.d.). *Guidelines on Risk Assessment and Preparedness*. URL: https://ec.europa.eu/info/publications/risk-preparedness-guidelines_en

13. OECD. (n.d.). *Strategic Foresight in the Public Sector*. URL: https://www.oecd.org/gov/strategic-foresight-public-sector.htm

14. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). (n.d.). *Public Sector Risk Management*. URL: https://www.undrr.org/publications/public-sector-risk-management

15. Vorotin, V.Y., & Prodanyk, V.M. (2024). Resource-ecological component of regional governance under martial law in Ukraine: Strategy for European state-building. *State Construction, 2(36), 196–206.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-15 [in Ukrainian].

16. Shulga, M.A., Nelipa, D.V., Vorotin, V.Y., Korchak, N.M., & Vashchenko, K.O. (2021). When does the state disappear? (In memory of Rudolf Kjellen). *Linguistics and Culture Review, 5(S2), 795–804.* https://doi.org/10.37028/lingcure.v5nS2.1421

***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 20.08.2025.*
*The article is recommended for printing 22.09.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-02
**УДК: 351:005.332.4:316.422.44**

***Рачинський Анатолій Петрович,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*професор кафедри регіональної політики*
*навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби*
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка,*
*вулиця Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 04050, Україна*
*e-mail: anatolii.rachynskyi@knu.ua https://orcid.org/0000-0001-9888-6978*

# СИНЕРГЕТИЧНИЙ ПІДХІД ДО УПРАВЛІННЯ ПАСІОНАРНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОГО ВІДНОВЛЕННЯ

**Анотація.** Обґрунтовано концепцію синергетичного підходу до управління пасіонарним потенціалом у системі національного відновлення України, що формується в умовах глибоких соціальних, економічних та безпекових трансформацій. Зазначено, що синергетична парадигма державного управління розглядає суспільство як відкриту, нелінійну, самоорганізовану систему, у якій ефективність управління визначається не лише адміністративними ресурсами, а й здатністю інтегрувати енергію самоорганізації, громадянської активності та інноваційної творчості.

Проаналізовано зміст поняття «пасіонарний потенціал» як сукупності духовних, ціннісних, інтелектуальних та організаційних ресурсів, що зумовлюють здатність суспільства до дії, подолання кризових станів і мобілізації національної енергії задля спільного блага. Визначено, що управління цим потенціалом передбачає не контроль, а координацію, фасилітацію та створення умов для прояву соціальної ініціативи.

Синергетичний підхід дозволяє подолати лінійно-бюрократичну логіку державного управління, формуючи мережеву модель взаємодії між державою, громадянським суспільством, бізнесом і міжнародними партнерами. Запропоновано авторську модель «синергетичної тріади управління пасіонарним потенціалом», що поєднує три системоутворювальні компоненти: стратегічно-координаційний (держава), енергетично-ініціативний (громадянське суспільство) та ресурсно-мотиваційний (бізнес і міжнародна спільнота).

Обґрунтовано доцільність створення регіональних синергетичних платформ, які акумулюватимуть волонтерські, культурні, освітні та соціальні ініціативи, інтегруючи їх у систему публічного управління через цифрові інструменти моніторингу та оцінювання результатів. Зазначено, що ефективність управління пасіонарним потенціалом безпосередньо залежить від рівня довіри, відкритості комунікацій і можливостей участі громадян у прийнятті управлінських рішень.

У підсумку зроблено висновок, що синергетичний підхід формує підґрунтя для нової моделі публічного врядування, у якій енергія самоорганізації суспільства трансформується у стійкий управлінський ресурс національного розвитку, забезпечуючи цілісність, стійкість і відновлювальну здатність держави в умовах післявоєнної модернізації.

***Ключові слова: синергетичний підхід, пасіонарний потенціал, державне управління, національне відновлення, самоорганізація, громадянська активність, соціальна резильєнтність, публічне врядування.***

**Як цитувати:** Рачинський А. П. Синергетичний підхід до управління пасіонарним потенціалом у системі національного відновлення. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 21–32. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-02

**In cites:** Rachynskyi, A.P. (2025). Synergic approach to managing passionary potential in the national renewal system. *State Formation, no. 2 (38), 21–32.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-02 [in Ukrainian].

© Рачинський А. П., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

**Постановка проблеми.** Сучасна система державного управління України перебуває в стані глибокої трансформації, обумовленої одночасним впливом зовнішніх і внутрішніх чинників – воєнних, соціально-економічних, інституційних та культурних. У таких умовах традиційні моделі публічного управління, орієнтовані на централізований контроль, лінійну ієрархію та раціональне планування, дедалі частіше виявляються неефективними. Вони не враховують складності сучасних соціальних систем, динаміки середовища та енергетики суспільних процесів.

Актуальною науковою і практичною проблемою стає пошук таких управлінських підходів, які здатні забезпечити баланс між державним впливом і самоорганізацією суспільства, між стабілізацією та розвитком, між стратегічною цілеспрямованістю й відкритістю до флуктуацій. У цьому контексті особливої ваги набуває синергетична парадигма, що дозволяє розглядати державу як відкриту нелінійну систему, здатну до самоорганізації, адаптації та коеволюції зі своїм середовищем.

Проблема полягає в тому, що в Україні відсутня цілісна науково обґрунтована модель синергетичного управління пасіонарним потенціалом суспільства – тобто управління, яке спирається не лише на адміністративні ресурси, а й на енергію громадянської активності, колективної творчості та соціальної довіри. Наявні управлінські практики часто фрагментарні, обмежені рамками проєктного чи галузевого підходу, що не дозволяє реалізувати повний ефект взаємопідсилення між державою, громадами, бізнесом і міжнародними партнерами.

Крім того, у науковому дискурсі ще недостатньо розроблено категоріально-методологічний апарат синергетичного підходу саме в контексті публічного управління. Відсутні узагальнені інструменти вимірювання та управління пасіонарним потенціалом, не визначено механізмів його трансформації в управлінський ресурс розвитку. Це ускладнює формування ефективної державної політики відновлення, побудованої на засадах взаємодії, довіри й креативної самоорганізації.

Таким чином, виникає потреба у науковому осмисленні та практичному моделюванні синергетичного управління пасіонарним потенціалом держави як нової управлінської парадигми, що здатна забезпечити не лише інституційну стійкість, а й соціальну резильєнтність, мотивацію до співтворення та еволюційну динаміку системи державного управління в умовах національного відновлення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Українські науковці, серед яких Н. А. Липовська, О. В. Мартинов, А. Е. Приймачов [1], адаптували синергетичний підхід до сфери публічного управління, розглядаючи державу як відкриту нелінійну систему, що здатна до самоорганізації під впливом внутрішніх і зовнішніх флуктуацій. Вони підкреслюють, що ефективність управлінських рішень визначається не лише наявністю ресурсів, а й здатністю системи інтегрувати енергію суспільних ініціатив у єдине цілісне поле розвитку.

У наукових публікаціях українських і зарубіжних дослідників зростає інтерес до синергетичного підходу як до ефективного методологічного інструменту осмислення процесів державного управління в умовах турбулентності, криз і соціальних трансформацій. Зокрема, у працях Л. Комахи [2] та О. Дєгтяра [3] закладено фундаментальні положення теорії самоорганізації складних систем, які стали базою для формування сучасної синергетичної парадигми управління.

Окрему увагу приділяють дослідники питанню пасіонарного потенціалу суспільства як рушійної сили соціальних змін. Зокрема, у працях Є. М. Лібанової, М. А. Хвесика, А. О. Гуторова, О. І. Гуторова та О. А. Єрмоленка [4] поняття «пасіонарності» розглядається як енергія творчого напруження, що стимулює активність спільнот і забезпечує їхню здатність до проривів у періоди історичних викликів. Подальший розвиток цієї концепції в українському науковому просторі набув міждисциплінарного характеру: її поєднують із категоріями соціальної енергії, громадянської мобілізації та інноваційного потенціалу.

Дослідження Д. А. Серьогіної, Г. І. Базецької та Г. А. Жовтяка [5] акцентують увагу на тому, що синергетичний підхід у системі державного управління відкриває можливості для формування моделей партнерської взаємодії між державою, громадянським суспільством та бізнесом, у яких роль управлінця трансформується з контролюючої у координуючу та модераційну.

Аналіз наукових джерел свідчить, що синергетичний підхід дедалі частіше розглядається як концептуальна основа управління процесами національного відновлення. Водночас практичні механізми управління пасіонарним потенціалом, методи його ідентифікації, акумуляції та інтеграції в систему публічного управління залишаються недостатньо розробленими, що визначає потребу подальших досліджень у цьому напрямі.

**Метою статті** є обґрунтування концепції синергетичного підходу до управління пасіонарним потенціалом у системі національного відновлення України, розкриття його теоретико-методологічних засад і практичних механізмів реалізації.

**Застосована методологія і методи.** Дослідження побудоване на комплексній методології, яка поєднує системний, синергетичний та інституційний підходи. Системний підхід дозволяє розглядати державні інститути, громадянське суспільство та бізнес як взаємопов'язані елементи, що формують цілісну динамічну систему. Такий підхід забезпечує розуміння закономірностей взаємодії та виявлення ключових точок впливу на розвиток пасіонарного потенціалу. Синергетичний підхід застосований для моделювання процесів самоорганізації та коеволюції суспільних і державних ресурсів, що створюють умови для генерації колективної енергії дій, інноваційних рішень та адаптивних стратегій управління. Він дозволяє простежити механізми виникнення нових форм соціальної і державної організації у відповідь на кризові виклики та зміни зовнішнього середовища. Інституційний аспект дослідження передбачає аналіз структури та функціонування державних органів, а також оцінку їх здатності до реформування і інтеграції кращих практик міжнародного досвіду. Компаративний аналіз міжнародних моделей відновлення після кризових періодів дав змогу ідентифікувати ефективні стратегії мобілізації ресурсів та посилення соціальної резильєнтності.

Завдяки поєднанню зазначений підходів дослідження забезпечує цілісне бачення процесів трансформації суспільства та держави, дозволяючи сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо підвищення ефективності управління пасіонарним потенціалом в умовах посткризового відновлення.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасні трансформаційні процеси в державному управлінні дедалі частіше потребують переосмислення базових парадигм

управління розвитком суспільства. Однією з найперспективніших є синергетична парадигма, що розглядає суспільство як відкриту, нелінійну, самоорганізовану систему, здатну до саморегуляції, адаптації та переходів у нові стани рівноваги [1]. Зазначений підхід активно використовується для аналізу соціально-економічних і політичних систем, зокрема у контексті відновлення держав після криз та війн.

Синергетичний підхід ґрунтується на тому, що розвиток державної системи не є прямолінійним процесом, а відбувається через фази нестійкості, точки біфуркацій та самоорганізацію нових структур. У цьому контексті роль державного управління полягає не у директивному контролі, а у створенні умов для взаємодії елементів системи, де результат перевищує просту суму складових. Як відзначає Л. Комаха, синергія – це «порядок через флуктуації», де хаос може стати джерелом нового порядку [2]. Підкреслюючи цю ідею, Я. Нтандо та М. Модоло стверджують, що державні інститути функціонують як відкриті системи, і ефективність їхнього розвитку визначається здатністю адаптуватися до зовнішніх і внутрішніх змін [6]. У свою чергу, Т. Є. Кагановська та В. О. Серьогін наголошують на важливості інтеграційних процесів між різними рівнями влади та суспільними суб'єктами, оскільки взаємодія забезпечує виникнення синергетичного ефекту, який неможливо досягти окремими діями [7].

У державному управлінні синергетика означає, що:

– кожен суб'єкт управління (держава, громада, бізнес, громадянське суспільство) є носієм власного потенціалу;

– взаємодія цих потенціалів створює системний ефект, що генерує стійкість і розвиток;

– управління здійснюється через механізми комунікації, зворотного зв'язку, самоорганізації.

У філософсько-соціологічному сенсі поняття пасіонарності введено О. Дєгтярем, який трактував її як енергетичний імпульс, що породжує здатність спільнот до історичної творчості [3]. У сучасному державному управлінні дане поняття набуває нового значення – як ресурс суспільної енергії, ініціативи, готовності громадян діяти проактивно в умовах викликів і криз.

Пасіонарний потенціал держави – це інтегральний показник соціальної активності, моральної мобілізації, інтелектуальної та духовної енергії населення. У системі національного відновлення він відіграє роль «пускового механізму», що дозволяє переходити від хаосу руйнувань до нового порядку. Поєднання синергетичного й пасіонарного підходів формує нову управлінську модель – синергетичне управління пасіонарним потенціалом, сутність якого полягає в активізації соціальної енергії через самоорганізацію і мережеву взаємодію.

Основні принципи цієї моделі подано в табл. 1.

Синергетичне управління пасіонарним потенціалом може бути подане як взаємодія трьох підсистем:

– енергетичної (пасіонарність, громадянська активність);

– інституційної (державна система управління, правова база);

– комунікативної (мережеві зв'язки, взаємодія між рівнями управління).

Таблиця 1. – Принципи синергетичного управління пасіонарним потенціалом
Table 1. – Principles of synergistic management of passionaries' potential

| **Принцип Principle** | **Зміст Content** | **Управлінське значення Management significance** |
|---|---|---|
| Відкритість системи | Національна система взаємодіє з глобальними акторами (ЄС, донори, діаспора) | Забезпечує притік ресурсів і нових моделей управління |
| Нелінійність процесів | Розвиток відбувається через кризи та переломні моменти | Управління спрямоване не лише на стабільність, а й на трансформацію |
| Самоорганізація | Громадянські ініціативи стають драйвером державної політики | Підсилює адаптивність і стійкість системи |
| Синергетичний ефект | Взаємодія секторів (держава – бізнес – громада) створює додану цінність | Підвищує ефективність національного відновлення |
| Зворотний зв'язок | Постійне коригування політик через моніторинг суспільних реакцій | Дає змогу зменшити управлінські похибки |

**Джерело: розробка Рачинського А. П.*
**Source: developed by A. P. Rachynskyi.*

Їх взаємодія формує синергетичний ефект, коли активна енергія суспільства перетворюється на конкретні управлінські рішення й дії.

Відповідно до підходу, запропонованого Є. М. Лібановою, М. А. Хвесиком, А. О. Гуторовим, О. І. Гуторовим та О. А. Єрмоленком у контексті управління резильєнтністю, стійкість держави виникає там, де формується «енергетичне поле взаємодії» різних акторів, що забезпечує емерджентний ефект – появу нових структур без зовнішнього директивного тиску [4].

Синергетичне управління в умовах національного відновлення не може бути ізольованим феноменом – воно природно вписується у світову тенденцію переходу від централізованих моделей державного управління до децентралізованих, мережевих і адаптивних систем. Міжнародний досвід показує, що в умовах посткризового або постконфліктного розвитку саме синергетичні підходи – тобто ті, що поєднують державні, приватні та громадські зусилля – забезпечують не лише технічне відновлення, але й відтворення соціальної тканини нації.

Досвід повоєнної Європи, зокрема План Маршалла (1948–1952), засвідчив, що відбудова може бути успішною лише тоді, коли між національними урядами, місцевими громадами та бізнесом встановлюється синергетичний баланс. Західноєвропейські країни, наслідуючи принцип «взаємопідсилення» між рівнями влади, створили систему розподіленої відповідальності за результат – держава формувала стратегічне бачення, а регіони й приватний сектор забезпечували його практичну реалізацію [5]. Саме дане поєднання плановості та самоорганізації стало «енергетичним двигуном європейського дива».

Подібні принципи реалізовувалися й у Південній Кореї після Корейської війни. Там держава виступила координатором пасіонарного потенціалу суспільства, мобілізувавши селян, підприємців і науковців у спільну систему цінностей – «самопосвята розвитку». Підхід, відомий як Saemaul Undong («рух за нове село»), став прикладом того, як соціальна енергія громад може бути каналізована через державні програми у сталий економічний прорив [8].

Країни Балканського регіону, зокрема Боснія і Герцеговина, після конфліктів 1990-х також почали застосовувати синергетичну логіку управління, формуючи спільні платформи між місцевими громадами, центральною владою та міжнародними донорами. За оцінками ПРООН, успіх програм «Local Integrated Recovery» пояснюється саме тим, що вони базувались не на централізованому фінансуванні, а на партнерських проєктах, де ініціатива громади мала вирішальне значення [9].

Модель «Build Back Better», розроблена ООН та впроваджена після землетрусів у Японії та на Гаїті, є концептуальним зразком синергетичного мислення в управлінні відновленням. Її сутність полягає у відмові від механічного відновлення минулого стану – натомість пропонується побудова якісно нових соціально-економічних систем через поєднання зусиль держави, бізнесу та громад [10].

Як відзначають Іфіок Енобонг Мфон та Огунделе Джозеф Олуротімі [11], успішна відбудова після криз потребує інтеграції соціальної, економічної та інституційної енергії, де кожен учасник системи впливає на кінцевий результат. У свою чергу, З. Ахмад та П. Еспозіто [12] підкреслюють, що синергетична взаємодія між державою, громадою та приватним сектором здатна не лише відновлювати втрачене, а й створювати передумови для стійкого розвитку та інноваційної трансформації суспільства.

Український Національний план відновлення уже наслідує зазначений підхід, передбачаючи одночасне функціонування трьох рівнів дій:

– державного рівня, що задає стратегічну рамку та нормативно-правову основу;

– місцевого рівня, який генерує ініціативи, адаптовані до регіональних потреб;

– глобального рівня, що забезпечує ресурси, експертизу й політичну підтримку [13].

Зазначений трикутник фактично є практичною формою синергетичної системи – такої, у якій зворотний зв’язок і взаємна адаптація між рівнями створюють умови для стійкої динамічної рівноваги.

За спостереженням European Investment Bank та Boston Consulting Group, саме в Україні виникає унікальний випадок «bottom-up reconstruction» – відновлення «знизу-вгору», де громади виступають не об’єктом, а суб’єктом державної політики [14]. Зазначений процес підсилює не лише інституційну спроможність держави, але й внутрішню мотивацію суспільства до дії, що є класичним проявом пасіонарності у синергетичному сенсі.

На практичному рівні в Україні поступово складається триколонна архітектура синергетичного управління (див. табл. 2).

Таким чином, українська модель все більше нагадує синергетичну систему відкритого типу, де енергія відновлення циркулює між суб’єктами, підсилюючи один одного.

Сучасна соціологічна діагностика (дані Київського міжнародного інституту соціології за 2024 рік) демонструє, що довіра до волонтерських рухів та місцевого самоврядування залишається найвищою серед усіх інституцій –

понад 80% [15]. Зазначене свідчить про формування саме того «поля пасіонарної взаємодії», на якому базується синергетичне управління.

Таблиця 2. – Триколонна архітектура синергетичного управління в Україні
Table 2. – Three-pillar architecture of synergistic governance in Ukraine

| **Сектор Sector** | **Функціональна роль Functional role** | **Приклади практичної реалізації Examples of practical implementation** |
|---|---|---|
| Держава | Формує нормативне поле, координує фінансування, здійснює стратегічне планування | Національний план відновлення, урядові цифрові платформи DREAM, Prozorro.Recovery |
| Громади та громадянське суспільство | Генерують локальні ініціативи, мобілізують людський капітал, забезпечують горизонтальну взаємодію | Волонтерські хаби, муніципальні лабораторії відновлення, кооперативні проєкти |
| Міжнародні партнери | Надають фінансову, технічну та експертну підтримку, допомагають у розбудові інституційної спроможності | Програми EIB, USAID, UNDP, «Rebuild Ukraine Facility» |

**Джерело: розробка Рачинського А. П.*
**Source: developed by A. P. Rachynskyi.*

Аналізуючи досвід різних країн, можна сформулювати декілька практичних висновків, релевантних для України:

– держава має координувати, а не монополізувати процес відновлення. Як показує європейський і корейський досвід, централізація без горизонтальних зв'язків гальмує розвиток;

– громадянська самоорганізація є двигуном реформ. Вона створює енергію довіри, без якої будь-яке планування залишиться декларативним;

– синергетичне поле формується не рішеннями, а відносинами. Відновлення – це не лише відбудова інфраструктури, а й оновлення соціального коду взаємодії.

Отже, практичне застосування синергетичного підходу в Україні є логічним продовженням найуспішніших світових моделей, але з урахуванням національної специфіки – високої громадської активності, сильної горизонтальної солідарності та здатності до самоорганізації в умовах кризи. Зазначене дозволяє говорити, що пасіонарний потенціал українського суспільства поступово трансформується у структурну силу державного розвитку.

Проведений теоретико-практичний аналіз дозволяє зробити висновок, що синергетичний підхід до управління пасіонарним потенціалом є не лише методологічною інновацією, а й реальною управлінською парадигмою, яка дає змогу вийти за межі традиційної моделі державного менеджменту. Його сутність полягає у перетворенні системи публічного управління з «ієрархії контролю» на «екосистему взаємодії», де ключову роль відіграє енергія колективної дії – пасіонарність. Пасіонарний потенціал сучасного українського суспільства, посилений воєнними та кризовими чинниками, став основою для мобілізації нових управлінських практик. У синергетичній логіці зазначений потенціал розглядається не як стихійна енергія, а як керований ресурс розвитку, який може бути скерований у конкретні траєкторії відновлення через правильні механі-

зми взаємодії. У цьому контексті доцільно запропонувати авторську концептуальну модель «Синергетичної тріади управління пасіонарним потенціалом» у системі національного відновлення (див. рис. 2).

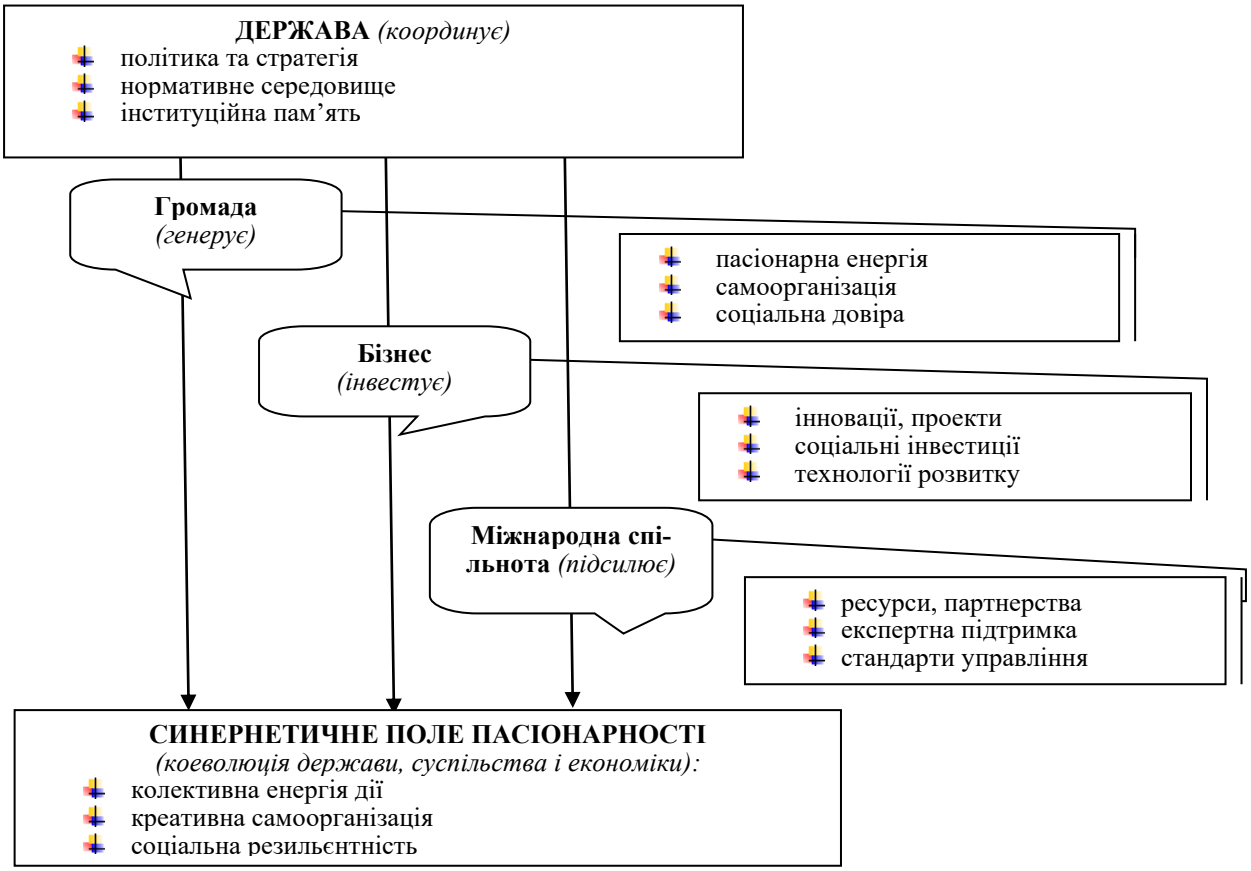



Рис. 2. Синергетична тріада управління пасіонарним потенціалом.
Fig. 2. Synergetic triad of passionary potential management.

*Джерело: розробка Рачинського А.П.*
*Source: developed by A. P. Rachynskyi.*

Пасіонарний потенціал суспільства є ключовим нематеріальним ресурсом державотворення. У кризові періоди він проявляється як енергія опору, але в умовах мирного розвитку має трансформуватись у енергію співтворення.

Збереження цієї енергії потребує державної політики, що не придушує ініціативи, а формує середовище для їх розгортання. Синергетичний підхід передбачає нелінійне мислення в управлінні: рішення приймаються не з позиції домінування, а з позиції взаємодії. Зазначене означає, що навіть малі, локальні ініціативи (на кшталт громадських кооперативів, волонтерських штабів чи освітніх проєктів) можуть створювати ефект біфуркації – переломний вплив на всю систему, коли їх підтримати відповідними інституційними та ресурсними механізмами. Українська модель відновлення вже містить елементи синергетики: це і державні платформи прозорості (Prozorro, DREAM), і регіональні агенції розвитку, і мережеві громадські рухи. Вони формують складну, але самоорганізовану архітектуру управління.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Синергетичний підхід є не лише методологічним інструментом осмислення процесів національного відновлення, а й практичною моделлю управління пасіонарним потенціалом суспільства. Він дає змогу поєднати державну стратегію, ініціативу громад та енергію соціальної самоорганізації в єдину систему динамічної рівноваги. Доцільним є створення регіональних платформ, які акумулюватимуть волонтерські, культурні, освітні та соціальні ініціативи, інтегруючи їх у систему публічного управління через цифрові механізми моніторингу результатів. Такі платформи можуть виконувати функції комунікаційного мосту між органами влади та активними громадянами, забезпечуючи циркуляцію пасіонарної енергії в межах локальних систем.

Важливим напрямом розвитку є організація експериментальних проєктів у громадах, де державні, приватні та громадські структури спільно розробляють локальні моделі відновлення – у сферах енергоефективності, соціальних послуг, цифрової економіки, культурного підприємництва. Такі лабораторії повинні діяти за принципом «живих полігонів» (*living labs*), випробовуючи нові управлінські інструменти та створюючи приклади масштабованих практик для всієї країни.

Ефективність синергетичного управління прямо залежить від рівня довіри між владою, громадянами та бізнесом. Підвищення довіри можливе через системну прозорість управлінських процесів, публічну звітність, цифрову відкритість даних, а також безпосередню участь громадян у прийнятті рішень. Саме «поле довіри» створює умови для самопосилення соціальної енергії та перетворення пасіонарності з емоційного імпульсу у стійкий управлінський ресурс. Доцільно запровадити навчальні програми для державних службовців, спрямовані на оволодіння методами системного, нелінійного та синергетичного мислення. Аналогічні практики вже реалізовані в країнах ЄС у межах підходу *complexity governance*, який орієнтований на здатність керівників діяти в умовах невизначеності, швидких змін і множинних взаємодій. Освітня інституалізація синергетичного підходу створить підґрунтя для формування нового типу управлінця – носія пасіонарної культури дії, відкритої до співтворення, інновацій і стратегічного мислення.

У перспективі синергетичний підхід може стати базовою парадигмою державного управління нового типу – такого, що ґрунтується не на ресурсному примусі, а на коеволюції інститутів і громад. Зазначене управління не «для» громадян, а «з» громадянами; не контроль над процесами, а резонанс із ними. Україна, проходячи через катастрофічні виклики війни та соціальних трансформацій, отримує унікальний шанс сформувати власну школу «пасіонарного врядування» – управління, у якому суспільна енергія стає каталізатором модернізації. Саме синергетична методологія забезпечує наукове підґрунтя для перетворення цієї енергії на системний ресурс державного відродження.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Липовська Н. А., Мартинов О. В., Приймачов А. Е. Концептуальні підходи до інтерпретації ресурсів відновлення громад. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 340–349. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-24

2. Комаха Л. Концептуальні засади реалізації потенціалу пасіонарності у період невизначеності та трансформацій. *Інвестиції: практика та досвід.* 2025. № 18. С. 232–237. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.18.232

3. Дєгтяр О. Еволюційні тенденції публічного управління в містобудуванні. *Суспільство та національні інтереси.* 2025. № 8 (16). С. 468–479. https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-8(16)-468-479

4. Libanova E. M., Khvesyk M. A., Hutorov A. O., Gutorov O. I., Yermolenko O. A. Synergistic approach to the resilience management of socio-ecological and economic development of Ukraine. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*. 2025. № 3. P. 192–200. https://doi.org/10.33271/nvngu/2025-3/192

5. Серьогіна Д. А., Базецька Г. І., Жовтяк Г. А. Світовий досвід повоєнного економічного відновлення територій. *Економіка та суспільство*. 2023. № 48. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-36

6. Ntando Ya., Mofolo M. Analyzing the Open Systems Theory as a Tool for Promoting Good Governance in Public Institutions. *International Conference on Public Administration and Development Alternatives.* 2024. С. 81–92. URL: https://www.researchgate.net/publication/387864733_Analyzing_the_Open_Systems_Theory_as_a_Tool_for_Promoting_Good_Governance_in_Public_Institutions

7. Кагановська Т. Є., Серьогін В. О. Багаторівневе управління: загальна теорія і шляхи реалізації в Україні в контексті євроінтеграції. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.* 2025. № 39. С. 10–33. https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-01

8. Recruitment of Global Saemaul Undong Coordinators of 2025. Embassy of the Republic of Korea in the Kingdom of Cambodia. 2025. URL: https://www.mofa.go.kr/kh-en/index.do

9. United Nations Development Programme. Local Integrated Development Project (results presented in Sarajevo – Stories from the field show that Bosnia and Herzegovina can do better). Sarajevo, 2025. URL: https://www.undp.org/bosnia-herzegovina/news/local-integrated-development-project-results-presented-sarajevo-stories-field-show-bosnia-and-herzegovina-can-do-better

10. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. Definition: Build Back Better. Geneva : UNDRR, 2025. URL: https://www.undrr.org/terminology/build-back-better

11. Ifiok Enobong Mfon, Ogundele Joseph Olurotimi. Post-Disaster Reconstruction: Discussing Strategies and Approaches for Rebuilding and Designing Resilient Communities after Natural or Human- Made Disasters. *International Journal of Research Publication and Reviews*. 2023. 4. 945–952. URL: https://www.researchgate.net/publication/373820941_Post-Disaster_Reconstruction_Discussing_Strategies_and_Approaches_for_Rebuilding_and_Designing_Resilient_Communities_after_Natural_or_Human-_Made_Disasters

12. Ahmad Z., Esposito P. Collaborative Governance for Social Change and Environmental Sustainability. *Case Study of Campania Region, Administrative Sciences, MDPI. Vol. 15(6). P. 1-20.* https://doi.org/10.3390/admsci15060217

13. План відновлення України: електронний ресурс. URL: https://recovery.gov.ua

14. European Investment Bank. EIB and UNDP strengthen cooperation to accelerate Ukraine's recovery. Luxembourg/Kyiv : EIB Press Office, 2025. URL: https://www.undp.org/european-union/press-releases/eib-and-undp-strengthen-cooperation-accelerate-ukraines-recovery

15. Київський міжнародний інститут соціології. Динаміка довіри до волонтерських організацій. 2024 . Київ : КМІС, 2025. URL: https://kiis.com.ua/?cat=reports&id=1335&lang=eng

*Стаття надійшла до редакції 12.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 16.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Rachynskyi A. P.,***
*Doctor of Science of Public Administration, Professor,*
*Professor of the Department of Regional Policy of the Educational*
*and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service,*
*Taras Shevchenko National University of Kyiv,*
*12/2, vul. Akademika Romodanova, Kyiv, 04050, Ukraine*
*e-mail: anatolii.rachynskyi@knu.ua https://orcid.org/0000-0001-9888-6978*

## SYNERGIC APPROACH TO MANAGING PASSIONARY POTENTIAL IN THE NATIONAL RENEWAL SYSTEM

**Annotation.** The article substantiates the concept of a synergistic approach to managing passionary potential in the national renewal system of Ukraine, which is being formed in conditions of deep social, economic and security transformations. It is noted that the synergistic paradigm of public administration considers society as an open, nonlinear, self-organized system, in which the effectiveness of management is determined not only by administrative resources, but also by the ability to integrate the energy of self-organization, civic activity and innovative creativity.

The content of the concept of "passionary potential" is analyzed as a set of spiritual, value, intellectual and organizational resources that determine the ability of society to act, overcome crisis states and mobilize national energy for the common good. It is determined that the management of this potential does not involve control, but coordination, facilitation and creation of conditions for the manifestation of social initiative.

The synergistic approach allows overcoming the linear-bureaucratic logic of public administration, forming a network model of interaction between the state, civil society, business and international partners. The author's model of the "synergistic triad of passionary potential management" is proposed, which combines three system-forming components: strategic-coordination (state), energy-initiative (civil society) and resource-motivational (business and the international community).

The feasibility of creating regional synergistic platforms that will accumulate volunteer, cultural, educational and social initiatives, integrating them into the public administration system through digital tools for monitoring and evaluating results. It is noted that the effectiveness of managing passionary potential directly depends on the level of trust, openness of communications and opportunities for citizens to participate in making management decisions.

As a result, it is concluded that the synergistic approach forms the basis for a new model of public governance, in which the energy of self-organization of society is transformed into a sustainable management resource of national development, ensuring the integrity, stability and regenerative capacity of the state in the conditions of post-war modernization.

***Keywords: synergistic approach, passionary potential, public administration, national renewal, self-organization, civic activity, social resilience, public governance.***

### REFERENCES

1. Lypovska, N.A. Martynov, O.V. & Pryymachov A.E. (2025). Conceptual approaches to the interpretation of community renewal resources. *State Construction, 1 (37), 340–349*. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-24 [in Ukrainian].

2. Komakha, L. (2025). Conceptual principles of realizing the potential of passionarity in a period of uncertainty and transformations. *Investments: practice and experience, 18, 232–237*. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.18.232 [in Ukrainian].

3. Degtyar, O. (2025). Evolutionary trends of public administration in urban planning. *Society and national interests, 8 (166), 468–479*. https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-8(16)-468-479 [in Ukrainian].

4. Libanova, E.M. Khvesyk, M.A. Hutorov, A.O. Gutorov, O.I. & Yermolenko, O.A. (2025). Synergistic approach to the resilience management of socio-ecological and economic development of Ukraine. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu, 3, 192–200*. https://doi.org/10.33271/nvngu/2025-3/192

5. Seryogina, D.A. Bazetska, G.I. & Zhovtyak, G.A. (2023). World experience of post-war economic recovery of territoriess. *Economy and Society, 48*. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-36 [in Ukrainian].

6. Ntando, Ya., Mofolo, M. (2024). Analyzing the Open Systems Theory as a Tool for Promoting Good Governance in Public Institutions. *International Conference on Public Administration and Development Alternatives, 81–92.* URL: https://www.researchgate.net/publication/387864733_Analyzing_the_Open_Systems_Theory_as_a_Tool_for_Promoting_Good_Governance_in_Public_Institutions

7. Kaganovska, T.E. & Seryogin, V.O. (2025). Multilevel governance: general theory and ways of implementation in Ukraine in the context of European integration. *Bulletin of the V. N. Karazin Kharkiv National University, 39, 10–33.* https://doi.org/10.26565/2075-1834-2025-39-01 [in Ukrainian].

8. Recruitment of Global Saemaul Undong Coordinators of 2025 (2025). Embassy of the Republic of Korea in the Kingdom of Cambodia. URL: https://www.mofa.go.kr/kh-en/index.do

9. United Nations Development Programme (2019). Local Integrated Development Project (results presented in Sarajevo – Stories from the field show that Bosnia and Herzegovina can do better). *Sarajevo*. URL: https://www.undp.org/bosnia-herzegovina/news/local-integrated-development-project-results-presented-sarajevo-stories-field-show-bosnia-and-herzegovina-can-do-better

10. United Nations Office for Disaster Risk Reduction (2025). Definition: Build Back Better. Geneva: UNDRR. URL: https://www.undrr.org/terminology/build-back-better

11. Ifiok Enobong Mfon, Ogundele Joseph Olurotimi (2023). Post-Disaster Reconstruction: Discussing Strategies and Approaches for Rebuilding and Designing Resilient Communities after Natural or Human- Made Disasters. *International Journal of Research Publication and Reviews, 4, 945–952.* URL: https://www.researchgate.net/publication/373820941_Post-Disaster_Reconstruction_Discussing_Strategies_and_Approaches_for_Rebuilding_and_Designing_Resilient_Communities_after_Natural_or_Human-_Made_Disasters

12. Ahmad, Z. & Esposito, P. (2025). Collaborative Governance for Social Change and Environmental Sustainability. *Case Study of Campania Region, Administrative Sciences, MDPI, vol. 15(6), 1–20.* https://doi.org/10.3390/admsci15060217

13. Ukraine Recovery Plan. URL: https://recovery.gov.ua [in Ukrainian].

14. European Investment Bank (2025). EIB and UNDP strengthen cooperation to accelerate Ukraine's recovery. Luxembourg/Kyiv: EIB Press Office. URL: https://www.undp.org/european-union/press-releases/eib-and-undp-strengthen-cooperation-accelerate-ukraines-recovery.

15. Kyiv International Institute of Sociology (2025). Dynamics of Trust in Volunteer Organizations. URL: https://kiis.com.ua/?cat=reports&id=1335&lang=eng [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 12.10.2025.*
*The article is recommended for printing 16.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-03
**УДК 35:621.396.9:502.131.1(100+477)**

***Kovalchuk Veronika Gennadievna,***
*Doctor of Science in Public Administration,*
*Professor of the Department of Economics and Public Administration,*
*National Aerospace University – Kharkiv Aviation Institute,*
*17, Vadym Manko St., Kharkiv, 61070, Ukraine*
*e-mail: v.kovalchuk@khai.edu https://orcid.org/0000-0001-5321-8300*

***Popov Oleksandr Serhiyovych ,***
*Doctor of philosophy in Economics,*
*Associate Professor of the Department of Economics and Public Administration,*
*National Aerospace University – Kharkiv Aviation Institute,*
*17, Vadym Manko St., Kharkiv, 61070, Ukraine*
*e-mail: o.popov@khai.edu https://orcid.org/0000-0002-0358-2419*

# SATELLITE INFRASTRUCTURE FOR STATE CAPACITY: GLOBAL TRENDS AND UKRAINIAN PATHWAYS TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

**Abstract**. This article examines how satellite infrastructure–satellite communications, Earth observation, and satellite navigation–can function as core state capacity, enabling better policy, service delivery, and resilience. The aim is to synthesize global technological and market trends, translate them into governance-relevant insights, and propose Ukrainian pathways that accelerate sustainable development. Methodologically, the study combines a structured review of standards and industry evidence with comparative benchmarking of policy instruments, a demand-first mapping of priority public-sector use cases, and a feasibility–impact assessment that informs a 2025–2030 implementation roadmap.

The analysis identifies five shifts reshaping the opportunity set for governments: rapid deployment of LEO constellations; standardization of non-terrestrial networks enabling direct-to-device services; maturation of AI-enabled EO analytics; modernization of secure and high-accuracy GNSS; and the rise of open data ecosystems and public–private partnerships. These shifts, when orchestrated as integrated platforms, improve inclusion (coverage and affordability for citizens and SMEs), resilience (redundant communications and risk monitoring), productivity (optimization in agriculture, energy, and logistics), and governance (evidence-based planning and digital-twin adoption).

For Ukraine, the paper proposes a sequenced agenda: near-term pilots in NTN/direct-to-device, EO-AI services, and secure GNSS for critical infrastructure; medium-term build-out of shared ground and edge assets and interoperable data marketplaces; and long-term institutionalization through mission-oriented procurement, spectrum stewardship, and capability development.

**Як цитувати:** Kovalchuk V. G., Popov O. S. Satellite infrastructure for state capacity: global trends and Ukrainian pathways to sustainable development. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 33–48. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-03

**In cites:** Kovalchuk, V.G., Popov, O.S. (2025). Satellite infrastructure for state capacity: global trends and Ukrainian pathways to sustainable development. *State Formation, no. 2 (38), 33–48.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-03

© Ковальчук В. Г., Попов О. С., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

The contribution is an implementation-oriented framework that links concrete public-sector needs to enabling technology stacks and measurable outcomes, offering a practical blueprint for leveraging satellite infrastructure to strengthen state capacity and deliver sustainable development.

***Keywords: Satellite Infrastructure, State Capacity, Public Administration, Sustainable Development, Global Trends, Ukraine.***

**Statement of the problem.** Ukraine's public administration is under simultaneous pressure to expand inclusive service delivery, strengthen resilience to shocks, and accelerate productivity-oriented recovery. Satellite infrastructure – satellite communications (SatCom), Earth observation (EO), and satellite navigation (GNSS) – can act as core state capacity to meet these demands. Yet today these technologies are approached largely as separate sectors or one-off procurements, not as an integrated platform that governments can reuse across ministries and regions. The result is fragmented planning, duplicated spending, and slow time-to-impact in priority public services.

First, the architecture of state use is siloed. Connectivity, sensing, and trusted positioning are specified and funded in separate projects, often without shared ground assets, interoperable data pipelines, or common security baselines. This hinders cross-sector reuse – for example, EO products generated for agriculture are not systematically discoverable or fit-for-purpose for environmental monitoring or municipal planning. Without a platform orientation, every new initiative repeats feasibility work and vendor integration from scratch, raising costs and elongating delivery cycles.

Second, policy and institutional instruments lag technology lifecycles. Spectrum stewardship for non-terrestrial networks, certification of direct-to-device services for public safety, data-policy rules for EO sharing, and mission-oriented procurement for dual-use capabilities are either incomplete or inconsistently applied. Roles and coordination between sectoral ministries, regulators, security actors, and local authorities are not always clear, which leads to stalled pilots, under-used assets, and limited private investment. Public–private partnership models remain under-standardized for ground segment, augmentation services, and long-term operations.

Third, market formation is weak in domains where the state is the anchor customer. There is no stable demand signal that aggregates multi-year needs across ministries into scalable service envelopes with performance-based payments. Vendors face uncertain volumes and bespoke technical requirements, which discourages domestic manufacturing and systems integration. Procurement focuses on hardware line items rather than outcomes and interoperability, locking agencies into single-purpose solutions and limiting competition on service quality, uptime, latency, accuracy, and security.

Fourth, critical technical gaps persist. Rural and high-risk areas lack redundant, emergency-grade communications; EO tasking, processing, and distribution are not consistently integrated with agency workflows; and secure or high-accuracy positioning is not uniformly available for critical infrastructure operations. Ground stations, edge processing, and data catalogues are often project-specific rather than shared. Cybersecurity, supply-chain assurance, and space security considerations are addressed unevenly, creating risk for safety-critical and mission-critical uses.

Fifth, data governance and analytics capacity are insufficient for policy-relevant products at scale. Public bodies struggle to convert raw EO and GNSS-enabled data into timely indicators and decision tools that fit civil-service processes. Metadata standards, quality assurance, and API access are inconsistent, hampering integration with digital twins and sectoral information systems. Talent constraints – in geospatial engineering, RF systems, security, and applied data science – limit absorption and sustained operations.

Finally, measurement for public value is under-developed. Projects seldom define baseline–target pairs for inclusion, resilience, productivity, and governance outcomes, so it is difficult to prioritize, justify budgets, and course-correct. Without shared indicators and evaluation cycles, agencies cannot compare alternatives, pool resources, or scale what works.

In sum, the core problem is not a lack of satellite technologies but the absence of an integrated, standards-aligned, and governance-ready platform that links specific public-sector needs to shared infrastructure, clear procurement and PPP instruments, robust security and data policies, and measurable outcomes. Addressing this problem requires a coherent state strategy that sequences pilots into platforms, platforms into institutions, and institutions into durable state capacity for sustainable development.

**Analysis of recent research and publications**. Recent international research treats satellite infrastructure as a fast-converging triad of SatCom, EO, and GNSS, driven by LEO constellation scaling, non-terrestrial network standardization, and AI-enabled analytics. Studies on SatCom emphasize capacity economics, latency reduction, and the emergence of direct-to-device services under 3GPP NTN releases; EO literature documents the migration from imagery supply to decision services in agriculture, climate adaptation, disaster risk reduction, and urban management; GNSS work highlights secure and high-accuracy positioning through SBAS, PPP, and RTK, alongside resilience to interference. A common thread is platformization: value shifts from hardware to integrated service stacks where spectrum, space and ground segments, cloud pipelines, and application ecosystems are orchestrated end-to-end to deliver measurable outcomes.

A second body of work – at the intersection of public administration, digital government, and industrial policy – examines how states convert these technologies into public value. Here, scholars and policy reports converge on several enablers: open data regimes and interoperability standards; mission-oriented procurement and outcome-based contracting; PPP templates for ground infrastructure and augmentation services; and capability building in geospatial analytics and cybersecurity. There is growing attention to governance of dual-use capabilities, certification for safety-critical applications, and the ethics of data use. Notably, debates persist around market formation when the state is the anchor customer: whether governments should prioritize service-level agreements over capital acquisition, how to aggregate multi-year demand across ministries, and how to price resilience, security, and sovereignty attributes within procurement.

Regional and country-specific publications relevant to Ukraine document pilots in EO-for-agriculture, public safety communications, and GNSS augmentation, as

well as evolving legislative and program frameworks. These sources underscore practical bottlenecks – fragmented spectrum stewardship, under-standardized PPP models, uneven integration of EO products into agency workflows, and limited analytics capacity – while also pointing to opportunities in ground segment modernization, interoperable data marketplaces, and direct-to-device coverage for remote and high-risk areas. The literature gap is clear: while technical and policy strands are rich, there are few implementation-oriented frameworks that link concrete public-sector use cases to shared platform components, procurement instruments, security baselines, and measurable sustainable-development outcomes. This article addresses that gap by synthesizing dispersed evidence into a prioritization and sequencing agenda tailored to Ukraine's state-capacity needs.

**Purpose of the article** is to develop an implementation-oriented framework that shows how satellite infrastructure – satellite communications, Earth observation, and satellite navigation – can be organized as core state capacity to strengthen public administration and service delivery in Ukraine.

**Applied methodology and methods**. This study employs a mixed-methods, problem-driven design that treats satellite infrastructure – satellite communications, Earth observation, and satellite navigation – as an integrated stack linked to priority use-cases in Ukraine. The research proceeds in four sequential movements: evidence synthesis of global technology and market trajectories; demand-first scoping of Ukrainian sectoral needs; a feasibility–impact assessment that maps those needs to enabling technologies and institutional preconditions; and a backcasting exercise that assembles a realistic implementation roadmap for 2025–2030.

The evidence base combines a structured review of standards, technical specifications, industry analyses, policy documents, and peer-reviewed studies with comparative benchmarking across jurisdictions that have recently institutionalized open EO programs, universal-service or NTN pilots, GNSS augmentation, and PPP-based ground segments. Sources are screened for relevance to technology readiness, adoption status, and regulatory salience, with recency prioritized over the last five to seven years. From the benchmark set, we extract instruments, governance models, funding envelopes, and observed outcomes to distill patterns that are transferable to the Ukrainian context.

**Presentation of the main material**. First, it is necessary to summarize current international trends in satellite technologies that are of strategic importance for the development of products and services of enterprises involved in the creation of satellite communications, navigation, and remote sensing infrastructure. Studying international experience makes it possible to identify development dynamics, technological innovations, and formats for using satellite services that can be adapted in Ukraine, taking into account national needs and capabilities.

In terms of the size of revenues from the satellite industry as a whole, the largest share is accounted for by the production and maintenance of ground equipment ($142 billion), followed by satellite services ($118 billion), and then, significantly behind, satellite manufacturing ($13.7 billion) and satellite launches ($5.8 billion) (fig. 1).

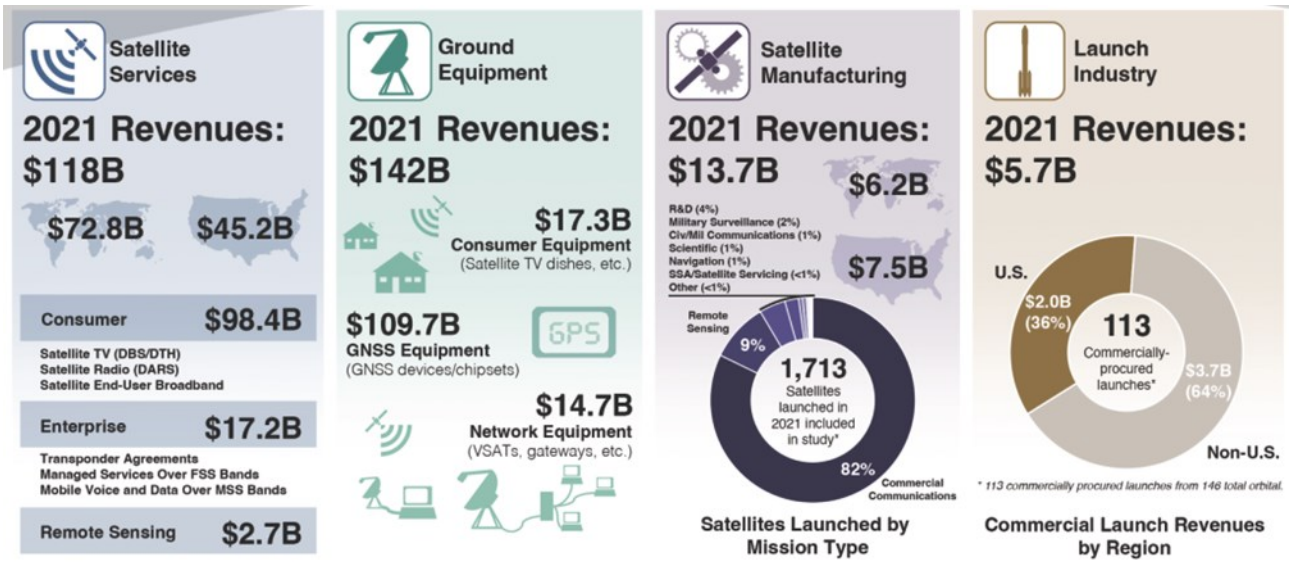



Figure 1. – Structure of the global satellite market by activity in 2021

*Source: [27].*

In the field of satellite communications, the dominant trend is the rapid development of low-orbit satellite constellations (LEO constellations) to provide global broadband Internet access. According to a report by the Satellite Industry Association, networks such as Starlink (SpaceX), O3b mPOWER (SES), and Kuiper (Amazon) provide a significant reduction in signal latency and increased bandwidth compared to traditional geostationary communication systems (GEO) [27]. These technologies allow satellite internet to be integrated into critical infrastructure – education, medicine, energy, and agriculture.

In 2022–2024, there is a trend towards the "democratization" of satellite communications – a transition from centralized, expensive, and complex systems to more mass-market, affordable, and personalized solutions. This is happening thanks to the spread of direct-to-device (D2D) technologies [29], which eliminate the need for separate ground stations to receive signals. The use of D2D is becoming critically important for rescue services, humanitarian missions, security agencies, as well as during wars and emergencies [14].

In the field of satellite navigation (GNSS), the main vector of development is to improve positioning accuracy and reliability. Universal multi-frequency receivers capable of working in parallel with several systems – GPS (US), Galileo (EU), BeiDou (China), GLONASS (Russia) – provide high accuracy in real time (up to 2–3 cm) thanks to PPP and RTK technologies [10]. At the same time, there is an increased focus on security, with the development of systems for detecting and countering spoofing and jamming, as well as secure government services, such as Galileo PRS [6]. Stable revenue growth is expected in the satellite navigation industry in the coming years (fig. 2).

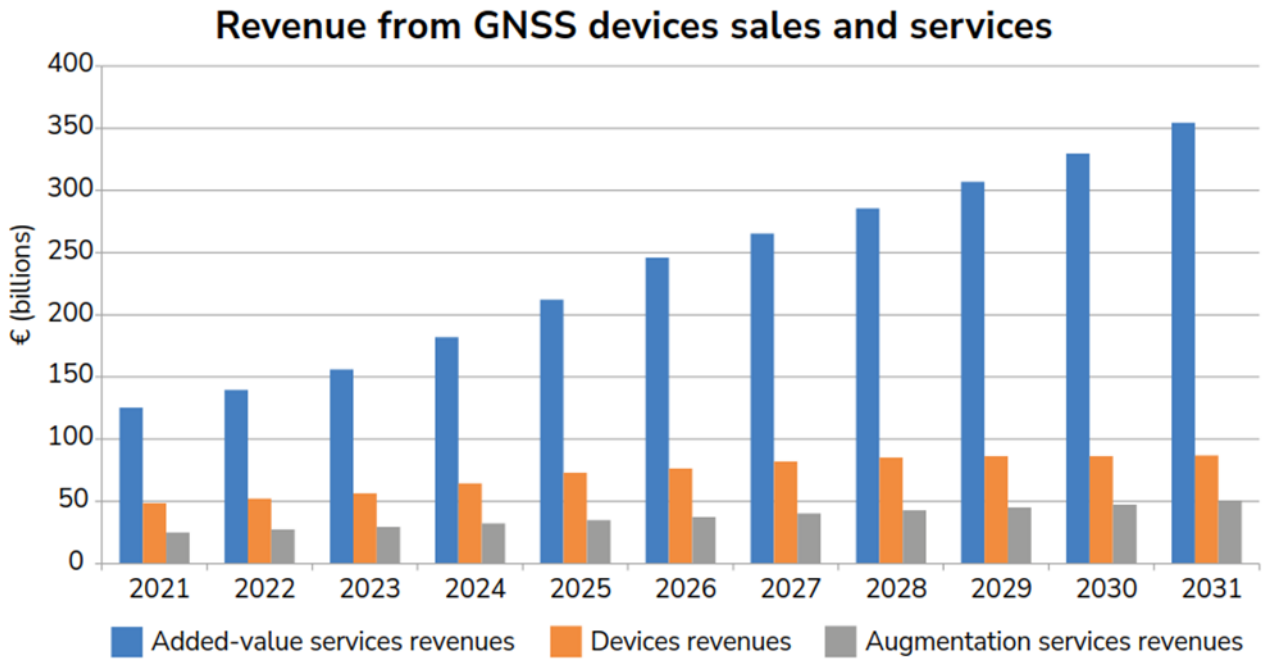



Figure 2. – GNSS revenue dynamics

*Source: [10].*

The EU and the US are gradually integrating navigation services into public administration and commercial processes – transport logistics, cargo control, "smart cities", environmental monitoring, and land use control. It is important that GNSS services are combined with Earth remote sensing data, which allows the creation of integrated spatial platforms [10; 18].

In the field of remote sensing (RS), the key trends are:

- the development of multispectral and radar sensors,
- massive use of microsatellites for daily monitoring of territories (e.g., Planet, Capella Space, ICEYE),
- access to open satellite data from Copernicus (EU) and Landsat (US) programs,
- processing of REM data using cloud technologies and artificial intelligence (AI/ML) [21; 22; 26].

Remote sensing is becoming a powerful tool for forecasting, modeling, and decision-making in many areas – agriculture (assessment of crop yields, moisture, and crop condition), ecology (monitoring of fires, floods, emissions), security (monitoring of equipment movements and infrastructure changes), urban planning (control of construction) [2; 18; 26].

In international practice, public-private partnerships play a special role, allowing the capabilities of state space agencies (NASA, ESA, EUSPA) to be combined with the flexibility and innovation of commercial operators. Most new satellite systems are implemented as mixed financing and management models, which speeds up development, reduces launch costs, and allows services to be adapted more effectively to user needs [21; 27].

Another important aspect is the standardization of data formats, interfaces, and exchange protocols between satellite communication, navigation, and Earth observation systems. The creation of compatible solutions contributes to the formation of a global digital infrastructure and is a prerequisite for the transnational application of services [18].

In the Ukrainian context, international trends are of strategic importance. Domestic researchers emphasize the advisability of creating a national satellite cluster with the possibility of cooperation with European and American providers, the use of open data, simplification of access to technologies, and active participation in international consortia [2; 22].

Summary information on the main international trends in the field of satellite technologies is presented in table 1.

Table 1. – Major international trends in satellite technology

| Area | Key technologies and initiatives | Main advantages | Potential for Ukraine |
|---|---|---|---|
| Satellite communications (LEO, D2D) | Starlink, O3b mPOWER, Kuiper, Direct-to-Device | Broadband access, low latency, mobility | Expansion of coverage in rural and frontline regions |
| Satellite navigation (GNSS) | Galileo, GPS, BeiDou, multi-frequency receivers, RTK, PRS | High accuracy, reliability, signal protection | Integration into logistics, agriculture, transport, cities |
| Remote sensing of the Earth | Copernicus, Planet, Capella, AI/ML analytics | Forecasting, modeling, data visualization | Environmental monitoring, agromonitoring, defense |
| Public-private partnerships | NASA-Private, ESA-Copernicus Services, EUSPA incubators | Cost reduction, speed of innovation, accessibility | Joint projects, incubators for startups |
| Standardization and open platforms | Interoperability, API, open protocols | Global compatibility, mass adoption | Participation in international consortia and initiatives |

*Source: compiled by the authors.*

Thus, the international development of satellite technologies demonstrates the rapid integration of orbital solutions into telecommunications, logistics, security, agriculture, science, and risk management. This creates a wide range of opportunities for national manufacturers and developers, provided they adapt in a timely manner to modern technological standards, service models, and principles of open data exchange.

Further analysis is devoted to the study of the regulatory, institutional, and programmatic framework for the development of the satellite industry in Ukraine. Analysis of legislation, strategic documents, initiatives of state bodies, and public statements allows us to determine the current state and prospects of the satellite services market within the national economy and security environment.

The legislative framework for the national space industry is defined by a number of key acts. In particular, Resolution No. 281 of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated May 14, 2015 regulates the activities of the State Space Agency of Ukraine (SSAU), which is the central executive body responsible for implementing state policy in the field of space research and use [5].

Industry development programs include modernizing satellite communications infrastructure, developing remote sensing, and expanding the capabilities of national

satellites. The government supports the launch of new spacecraft (such as Sich-2-30) as an example of national production in the space technology sector [16; 20]. State bodies, in particular the Economic Security Bureau, are also implementing satellite monitoring to detect economic offences and protect state resources [4].

At the level of the Ministry of Defense of Ukraine and the Ministry of Digital Transformation, initiatives are being actively implemented to form the space component of defense policy. This involves the creation of a space policy department that will coordinate the development of new satellite programs and the development of relevant military-industrial capabilities [8; 19]. Defense programs involve the deployment of a number of satellites for observation, navigation, and encrypted communications.

The SSAU has formed functional units responsible for scientific and technical expertise of projects, cooperation with international structures, and development of the state segment of the satellite market. Among the key organizations is the National Center for Space Facilities Control and Testing (NCSFCT), which provides satellite flight control, reception, and processing of Earth remote sensing data [23].

An important component of the industry's development is its integration into the European and global satellite services markets. Ukraine participates in the Copernicus program, has access to ESA satellite data, and receives technical assistance within the framework of European projects. This opens up opportunities for both the public sector (environment, agricultural policy, emergency monitoring) and private business (precision farming, logistics, geodesy) [1].

Public discourse increasingly raises the issue of forming a national space cluster that would include equipment manufacturers, software developers, infrastructure operators, and service customers. Such initiatives can increase the innovativeness of the economy and strengthen national security through the development of its own critical infrastructure [7; 17].

At the same time, there are challenges related to fragmented legislation, the lack of a specialized law on satellite communications, limited funding for the industry, and the need to update the regulatory framework to integrate new service formats (e.g., direct-to-device, cloud platforms for processing satellite data, and service models such as "space as a service").

An overview of the national satellite services market shows that Ukraine is consistently forming an institutional and programmatic framework for the development of the satellite industry, focusing both on internal security and economic needs and on international integration into global satellite services and initiatives. Further improvement of the legislative and institutional system, expansion of public-private partnerships, and introduction of technological standards will form the basis for the sustainable development of the satellite services market in Ukraine.

Finally, it is necessary to examine the current state of satellite infrastructure development in Ukraine, as well as ways to integrate it into the global technological environment. Analysis of practical initiatives by operators, scientific institutions, government agencies, and private companies allows us to outline the real technical capabilities and existing growth points of the satellite segment in the country.

Recent years have seen growing activity among leading Ukrainian telecommunications operators in implementing innovative satellite solutions. In particular, Kyivstar, in collaboration with its global partner Starlink, is implementing a project to launch a satellite SMS and mobile communication service using Direct-to-Cell technology, which will enable mobile devices to connect to satellite networks without the intermediation of ground stations [24; 25]. This project is supported by the National Commission for the State Regulation of Communications and Informatization (NCCIR) [24]. Importantly, this type of communication has the potential to be critical for emergency situations, rural areas, and military applications.

At the same time, foreign suppliers, in particular TS2, are actively working in the Ukrainian market, providing Thuraya and Iridium satellite terminals, as well as broadband services for the defense and civil sectors [11]. In the midst of hostilities, such solutions have become critical for ensuring stable and secure data exchange, which also paves the way for scaling systems in peacetime [12].

At the navigation infrastructure level, Ukraine participates in global initiatives to modernize satellite positioning systems. In particular, state institutions announce tenders for the renewal and expansion of GNSS ground infrastructure – towers, sensors, and monitoring stations. This ensures the accurate geodetic data necessary for transport logistics, agricultural planning, infrastructure projects, and the defense industry [13].

Ukraine's integration into global satellite services is also taking place through active scientific cooperation. Ukrainian radio astronomers keep pace with leading global institutions, providing ground support for space missions using the URAN and UT-2 telescopes, which allow for satellite tracking and interaction with space monitoring networks [9]. Scientific potential in this area is growing, as evidenced by participation in projects related to the global space observation system.

A key component of the infrastructure is the National Geospatial Data Infrastructure (NGDI), which forms the basis for integrated management of territories, cadastral registers, environmental protection, and urban solutions. Satellite images obtained from international systems (Sentinel, Landsat) are adapted to the needs of national planning [3].

At the same time, satellite technologies are being actively integrated into agriculture: from detecting drought and plant diseases to automatically managing fertilizer application. This reduces costs, increases yields, and prepares the agricultural sector for the challenges of climate change [15].

Another positive sign is the stabilization of the satellite telecommunications segment, despite the difficult security situation. Ukraine is actively implementing projects using satellite internet platforms, including local data centers integrated with global traffic exchange hubs [28]. This opens up opportunities for the development of startups, the data industry, and artificial intelligence-based services.

There is also a growing need to create Ukraine's own satellite platform for data collection and processing, particularly in the areas of defense, border monitoring, combating illegal resource extraction, and disaster forecasting. To this end, it is important to develop not only infrastructure but also specialists through training, the creation of centers of excellence, and a national data hub.

A comparison of the state of integration of satellite technologies in key areas, summarizing the level of development, degree of international integration, barriers, and prospects, is presented in table 2.

Table 2. – Comparative characteristics of satellite technology integration in Ukraine by main areas

| Area of use | Current level of development | Integration with global systems | Main barriers | Prospects for development |
|---|---|---|---|---|
| Telecommunications | Direct-to-Cell pilot projects, active use of Starlink | Partial (through partnerships with global providers) | Lack of local equipment production | Mass deployment of mobile satellite communications |
| Navigation and positioning (GNSS) | Modernization of GNSS infrastructure, participation in tenders | Integration with Galileo, GPS, GLONASS | Insufficient accuracy in some regions | High-precision positioning for agriculture, logistics, drones |
| Geospatial data (GIS) | Development of NIGD, use of satellite imagery | Obtained from Sentinel, Landsat | Lack of localized analytical services | Building a national geoportal with analytics |
| Space science and monitoring | Support from URAN and UT-2 telescopes | Cooperation with ESA, participation in observations | Limited funding | Creation of new types of space observatories |
| Agricultural sector | Use for monitoring, fertilizer application | Access to global satellite data | Lack of digital skills among farmers | Widespread use of AgriTech platforms |

*Source: compiled by the authors.*

This table shows that Ukraine has significant prerequisites for deeper integration into the global satellite infrastructure, provided that there is further institutional support, investment in R&D, and the development of local digital ecosystems.

Thus, Ukraine is in an active phase of transforming its satellite infrastructure to adapt it to global technological trends. The key areas of development will remain:

- the development of a network of direct-to-device terminals;
- integration with ESA, Copernicus, and Galileo programs;
- localization of satellite equipment production;
- creation of open satellite data platforms;
- development of industry-specific services based on satellite information for the needs of public administration, business, and science.

All this creates the conditions for the sustainable growth of the Ukrainian satellite industry as an element of the country's digital sovereignty.

Conclusions. This article has shown that satellite infrastructure – satellite communications, Earth observation, and satellite navigation – functions best as an integrated stack rather than as three parallel sectors. Five reinforcing global shifts make this integration both feasible and timely: rapid LEO constellation deployment, standardization of non-terrestrial networks enabling direct-to-device services, maturation of AI-enabled EO analytics, modernization of GNSS with secure and high-accuracy augmentation, and the rise of open data ecosystems and public–private partnerships. Together, these shifts expand the frontier of what can be delivered to citizens and enterprises in terms of connectivity, sensing, and trusted positioning.

For Ukraine, the analysis indicates a clear opportunity to convert these shifts into development gains – if technology choices are matched with institutional

readiness. The highest-value path is to design satellite capabilities as shared platforms that multiple sectors can reuse: common ground and edge assets, interoperable data pipelines, and procurement models that reward performance and interoperability. This platform orientation reduces duplication, accelerates time-to-impact, and builds a domestic learning curve in manufacturing, integration, and services.

A pragmatic 2025–2030 sequencing emerges from the feasibility–impact assessment. Near-term pilots should focus on direct-to-device coverage for public safety and remote communities, EO-AI services for agriculture and environmental risk, and secure/high-accuracy GNSS for critical infrastructure. Medium-term priorities include building shared ground infrastructure and edge processing, standing up an interoperable EO data marketplace, and scaling augmentation networks. Long-term institutionalization requires durable PPP frameworks, mission-oriented procurement, and stable cycles for standards adoption and certification. Across these phases, success hinges on coordinated spectrum stewardship, streamlined licensing, data-governance clarity, and targeted workforce programs.

The development logic is straightforward: inclusion improves when basic coverage and affordability reach underserved users and SMEs; resilience rises with redundant communications and earlier risk detection; productivity grows through route, fuel, yield, and inspection optimization; and governance strengthens when open data and digital-twin practices inform planning and oversight. Translating this logic into measurable outcomes suggests practical targets by 2030, such as extending emergency-grade coverage to high-risk rural districts, reducing service-restoration times after disruptions, achieving centimeter-level accuracy for GNSS-dependent operations in priority corridors, and publishing routine EO layers for land, water, and infrastructure management with documented uptake by municipalities and operators.

Risks are real – spectrum coordination delays, supply-chain constraints, cyber and space security, and talent shortages – but manageable. The mitigations proposed here favor modular architectures, multi-vendor procurement with open interfaces, staged certification for safety-critical uses, and deliberate capability building in universities and firms. Sensitivity checks indicate that while costs and lead times can shift, the relative ranking of quick wins and platform enablers is robust under plausible scenarios.

The principal contribution of this work is an implementation-oriented framework that links concrete use-cases to enabling stacks, policy instruments, and indicators. By starting from sectoral demand and working backwards to shared platforms, it offers a replicable method for aligning investments with development outcomes. Limitations remain – fast-moving standards, context-dependent costs, and the reliance on secondary sources and expert elicitation – but they are mitigated by transparency in assumptions, prioritization logic, and measurement design.

In sum, Ukraine can turn satellite infrastructure into a backbone for inclusive growth, resilience, productivity, and better governance by pursuing an integrated, standards-aligned, and platform-centric strategy. The recommendations outlined here provide an actionable blueprint to mobilize operators, policymakers, and domestic industry around a coherent agenda, with early pilots de-risking scale-up and a measurable pathway to sustained impact by 2030.

## REFERENCES

1. ADASTRA. (2024). European space policy: where does Ukraine stand among the stars of the EU? URL: https://adastra.org.ua/blog/kosmichna-politika-yevropi-de-misce-ukrayini-sered-zirok-yes [in Ukrainian].

2. Biloborodov, O.O., Zhilkov, A.O., Ilyuchok, O.M. (2022). Trends of orbital segment the national system for providing on remote earth sensing information to national security and defense structures. *Visnik of the Volodymyr Dahl East Ukrainian National Universityhttps, no. 3(273), 58–85.* https://doi.org/10.33216/1998-7927-2022-273-3-58-65 [in Ukrainian].

3. Bondarenko, E.L. (2023). National Geospatial Data Infrastructure. Educational and methodological materials URL: https://geo.knu.ua/wp-content/uploads/2023/11/naczionalna-infrastruktura-geoprostor.-danyh_nmm_23_bondarenko.pdf [in Ukrainian].

4. Bureau of Economic Security of Ukraine. (2023). The BEB will use satellite imagery in its activities. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/beb-vykorystovuvatyme-suputnykovi-znimky-u-svoii-diialnosti [in Ukrainian].

5. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2015). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 281 of 14.05.2015 "On Approval of the Regulations on the State Space Agency of Ukraine". URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/281-2015-%D0%BF [in Ukrainian].

6. Dankova, N. (2021). SES has introduced a new satellite system to the market. *Media detector*. URL: https://detector.media/rinok/article/191890/2021-09-10-kompaniya-ses-predstavyla-rynku-novu-systemu-suputnykiv/ [in Ukrainian].

7. Seven reconnaissance satellites in four years: the SSAU announced its ambitious plans. (2021). *Defense Express*. URL: https://defence-ua.com/news/sim_rozviduvalnih_suputnikiv_za_chotiri_roki_v_dkau_rozpovili_pro_ambitni_plani-3650.html [in Ukrainian].

8. Ukraine is forming a space agency for defense. (2025). *Digital State UA.* URL: https://digitalstate.gov.ua/uk/news/govtech/ukrayina-formuye-kosmichne-upravlinnia-dlia-oborony [in Ukrainian].

9. Dorovskyy, V.V., Melnik, V.N., Brazhenko, A.I. (2023). Ground Based Support of the Space Mission Parker Performed with Ukrainian Low Frequency Radio Telescopes. *Radio Physics and Radio Astronomy, vol. 28, no. 2.* https://doi.org/10.48550/arXiv.2307.03016

10. EUSPA. (2022). EO & GNSS Market Report (Issue 1), 2022. URL: https://www.euspa.europa.eu/sites/default/files/uploads/euspa_market_report_2022.pdf

11. Frąckiewicz, M. (2025). Global Satellite and Space Industry Report 2025. URL: https://ts2.tech/uk/глобальний-звіт-про-супутникову-та-ко

12. Frąckiewicz, M. (2025). Internet Access in Ukraine: An Overview. URL: https://ts2.tech/uk/доступ-до-інтернету-в-україні-огляд/

13. Frąckiewicz, M. (2025). Tenders for GNSS satellite systems in Ukraine. URL: https://ts2.tech/uk/тендери-повязані-із-супутниками-в-укр

14. Gorodyskyi, R.O., Daniliv, R.Y. (2022). Effectiveness of satellite communications in conditions of armed aggression. *Collection of scientific works of the National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine. Series: military and technical sciences, том 83, no. 2.* https://doi.org/10.32453/3.v87i1-2.1080 [in Ukrainian].

15. Kryukov, D. (2024). Satellite technologies in agriculture. *Proposal*. URL: https://propozitsiya.com/articles/tekhnika-ta-obladnannya-inshe/suputnykovi-tekhnolohiyi-u-silskomu-hospodarstvi [in Ukrainian].

16. Kunytskyi, O. (2022). How Ukraine is rebuilding its space industry after breaking ties with Russia. *Technology. Ukraine*. URL: https://www.dw.com/uk/запуск-січ-2-30-як-україна-відновлює-космічну-галузь/a-60413545 [in Ukrainian].

17. Kuznetsov, E. (2024). Ukraine's space industry: a brief and alarming excursion into history. *Worldview, no. 6 (110), 13–15.* URL: https://www.mao.kiev.ua/biblio/jscans/svitogliad/svit-2024-19-6/svitoglyad-6-2024-kuznecov-05.pdf [in Ukrainian].

18. Mediasat. (2022). The 15 largest satellite companies in the world URL: https://mediasat.info/uk/2022/11/18/15-naibilshyx-suputnykovyx-kompaniy-svitu/

19. Ministry of Defense of Ukraine. (2025). Space Policy Administration: Ministry of Defense answers pressing questions. URL: https://mod.gov.ua/news/upravlinnya-kosmichnoyi-politiki-minoboroni-vidpovidaye-na-najaktualnishi-zapitannya [in Ukrainian].

20. Ministry of Strategic Industries of Ukraine. (2022). Ukraine has successfully launched a spacecraft into orbit. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-zdijsnila-uspishnij-zapusk-kosmichnogo-aparata-na-orbitu-zemli [in Ukrainian].

21. NASA. (2023). State-of-the-Art Small Spacecraft Technology Report. URL: https://www.nasa.gov/wp-content/uploads/2023/05/2022-soa-full.pdf

22. National Academy of Sciences of Ukraine. (2025). Space research in Ukraine in 2022–2024. URL: https://www.ikd.kiev.ua/docs/SpaceResearchinUkraine_2022-2024.pdf [in Ukrainian].

23. National Center for Space Facilities Control and Testing. (2014). Regulations on the National Center for Space Control and Testing. URL: https://spacecenter.gov.ua/contents/uploads/2014/12/Nakaz_60_14.04.14.pdf [in Ukrainian].

24. NKEK. (2024). NKEK supports Kyivstar's project to implement Direct to Cell. URL: https://nkek.gov.ua/news/nkek-spryiaie-realizatsii-proektu-kyivstar-dlia-pidkliuchennia-smartfoniv-do-suputnykovoi-merezhi

25. Prasad, A. (2024). Kyivstar and Starlink agree to introduce Direct to Cell satellite communications in Ukraine. Forbes. URL: https://forbes.ua/news/kiivstar-i-starlink-domovilis-pro-vprovadzhennya-suputnikovogo-zvyazku-direct-to-cell-v-ukraini-detali-30122024-25939

26. Pro-Consulting. (2022). Satellite technology market: data transmission without borders. URL: https://pro-consulting.ua/ua/pressroom/rynok-sputnikovyh-tehnologij-peredacha-dannyh-bez-granic

27. Satellite Industry Association. (2022). State of the Satellite Industry Report. URL: https://brycetech.com/reports/report-documents/SIA_SSIR_2022.pdf

28. SPACE Aerospace Portal of Ukraine. (2025). Satellite industry continues moderate revenue growth trend. URL: https://space.com.ua/2025/05/15/suputnykova-galuz-prodovzhuye-tendentsiyi-pomirnogo-zrostannya-dohodiv/

29. Spotme. (2024). How direct-to-device technology is shaping the future of satellite IOT communications. URL: https://spotme.ua/direct-to-device?corporate=true

***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 12.09.2025.*
*The article is recommended for printing 16.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

***Ковальчук Вероніка Геннадіївна,***
*доктор наук з державного управління, професор кафедри економіки та державного управління Національного аерокосмічного університету «Харківський авіаційний інститут»,*
*вул. Вадима Манька, 17, Харків, 61070, Україна*
*e-mail: v.kovalchuk@khai.edu https://orcid.org/0000-0001-5321-8300*

***Попов Олександр Сергійович,***
*кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки та державного управління Національного аерокосмічного університету «Харківський авіаційний інститут»,*
*вул. Вадима Манька, 17, Харків, 61070, Україна*
*e-mail: o.popov@khai.edu https://orcid.org/0000-0002-0358-2419*

## СУПУТНИКОВА ІНФРАСТРУКТУРА ДЛЯ ДЕРЖАВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ: ГЛОБАЛЬНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА УКРАЇНСЬКІ ШЛЯХИ ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ

**Анотація.** У цій статті розглядається, як супутникова інфраструктура – супутниковий зв'язок, спостереження за Землею та супутникова навігація – може функціонувати як основ-

ний державний потенціал, забезпечуючи кращу політику, надання послуг та стійкість. Мета полягає в синтезі глобальних технологічних та ринкових тенденцій, перетворенні їх на релевантні для управління висновки та пропозиції українських шляхів, що прискорюють сталий розвиток. Методологічно дослідження поєднує структурований огляд стандартів та галузевих даних з порівняльним бенчмаркінгом політичних інструментів, картографуванням пріоритетних випадків використання в державному секторі на основі попиту та оцінкою доцільності та впливу, яка ґрунтується на дорожній карті впровадження на 2025–2030 роки.

В аналізі визначено п'ять змін, які змінюють набір можливостей для урядів: швидке розгортання сузір'їв низькоорієнтованих навколоземних орбіт (LEO); стандартизація неземних мереж, що забезпечують прямі послуги на пристрої; розвиток аналітики ЕО на основі штучного інтелекту; модернізація безпечної та високоточної GNSS; та розвиток екосистем відкритих даних та державно-приватного партнерства. Ці зміни, коли вони організовані як інтегровані платформи, покращують інклюзивність (охоплення та доступність для громадян та малих та середніх підприємств), стійкість (надлишкові комунікації та моніторинг ризиків), продуктивність (оптимізація в сільському господарстві, енергетиці та логістиці) та управління (планування на основі доказів та впровадження цифрових двійників).

Для України в документі пропонується послідовний порядок денний: короткострокові пілотні проекти в NTN/прямий зв'язок на пристрій, послуги EO-AI та безпечні GNSS для критичної інфраструктури; середньострокове створення спільних наземних та периферійних активів і сумісних ринків даних; та довгострокова інституціоналізація через цілеспрямовані закупівлі, управління спектром та розвиток можливостей. Цей внесок являє собою орієнтовану на впровадження структуру, яка пов'язує конкретні потреби державного сектору з технологічними стеками та вимірюваними результатами, пропонуючи практичний план використання супутникової інфраструктури для зміцнення державного потенціалу та забезпечення сталого розвитку.

***Ключові слова: супутникова інфраструктура, державний потенціал, державне управління, сталий розвиток, глобальні тенденції, Україна.***

## СПИСОК ВИКОРИСАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний центр ADASTRA. (2024). Космічна політика Європи: де місце України серед зірок ЄС? URL: https://adastra.org.ua/blog/kosmichna-politika-yevropi-de-misce-ukrayini-sered-zirok-yes

2. Білобородов О. О., Жилков А. О., Ілючок О. М. (2022). Тенденції розвитку орбітального сегменту національної системи забезпечення інформацією дистанційного зондування землі структур Національної Безпеки та Оборони. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. 2022. № 3 (273). С. 58–85*. https://doi.org/10.33216/1998-7927-2022-273-3-58-65

3. Бондаренко Е. Л. Національна інфраструктура геопросторових даних : навч.-метод. матер. Київ. 2023. URL: https://geo.knu.ua/wp-content/uploads/2023/11/naczionalna-infrastruktura-geoprostor.-danyh_nmm_23_bondarenko.pdf

4. Бюро економічної безпеки України. (2023). БЕБ використовуватиме супутникові знімки у своїй діяльності. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/beb-vykorystovuvatyme-suputnykovi-znimky-u-svoii-diialnosti

5. Про затвердження Положення про Державне космічне агентство України : Постанова Кабінету Міністрів України № 281 від 14.05.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/281-2015-%D0%BF

6. Данькова Н. Компанія SES представила ринку нову систему супутників. *Детектор медіа,* 2021. URL: https://detector.media/rinok/article/191890/2021-09-10-kompaniya-ses-predstavyla-rynku-novu-systemu-suputnykiv/

7. Сім розвідувальних супутників за чотири роки: в ДКАУ розповіли про амбітні плани. *Defense Express,* 2021. URL: https://defence-ua.com/news/sim_rozviduvalnih_suputnikiv_za_chotiri_roki_v_dkau_rozpovili_pro_ambitni_plani-3650.html

8. Україна формує космічне управління для оборони. *Digital State UA*, 2025. URL: https://digitalstate.gov.ua/uk/news/govtech/ukrayina-formuye-kosmichne-upravlinnia-dlia-oborony

9. Dorovskyy V. V., Melnik V. N., Brazhenko A. I. Ground Based Support of the Space Mission Parker Performed with Ukrainian Low Frequency Radio Telescopes. *Radio Physics and Radio Astronomy, 2023, Vol. 28, No. 2.* https://doi.org/10.48550/arXiv.2307.03016

10. EUSPA. EO & GNSS Market Report. 2022. Issue 1. URL: https://www.euspa.europa.eu/sites/default/files/uploads/euspa_market_report_2022.pdf

11. Frąckiewicz, M. (2025). Global Satellite and Space Industry Report 2025: Market Overview and Outlook to 2030. URL: https://ts2.tech/en/global-satellite-and-space-industry-report-2025-market-overview-and-outlook-to-2030/

12. Frąckiewicz, M. (2025). Internet Access in Ukraine: Overview. URL: https://ts2.tech/en/internet-access-in-ukraine-overview/

13. Frąckiewicz, M. (2025). Satellite-Related Tenders in Ukraine – Overview and Analysis (2016–2025). URL: https://ts2.tech/en/satellite-related-tenders-in-ukraine-overview-and-analysis/

14. Городиський Р. О., Данилів Р. Я. Ефективність застосування супутникового зв'язку в умовах збройної агресії. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: військові та технічні науки. 2022. Том 83 № 2.* https://doi.org/10.32453/3.v87i1-2.1080

15. Крюков Д. Супутникові технології у сільському господарстві. *Пропозиція*. 2024. URL: https://propozitsiya.com/articles/tekhnika-ta-obladnannya-inshe/suputnykovi-tekhnolohiyi-u-silskomu-hospodarstvi

16. Куницький О. (2022). Як Україна відновлює космічну галузь після розриву з Росією. *Технології. Україна*. URL: https://www.dw.com/uk/запуск-січ-2-30-як-україна-відновлює-космічну-галузь/a-60413545

17. Кузнецов, Е. (2024). Космічна галузь України: короткий тривожний екскурс в історію. *Світогляд. 2024. № 6 (110). С. 13–15.* URL: https://www.mao.kiev.ua/biblio/jscans/svitogliad/svit-2024-19-6/svitoglyad-6-2024-kuznecov-05.pdf

18. Mediasat. (2022). 15 найбільших супутникових компаній світу URL: https://mediasat.info/uk/2022/11/18/15-naibilshyx-suputnykovyx-kompaniy-svitu/

19. Міністерство оборони України. (2025). Управління космічної політики: Міноборони відповідає на актуальні запитання. URL: https://mod.gov.ua/news/upravlinnya-kosmichnoyi-politiki-minoboroni-vidpovidaye-na-najaktualnishi-zapitannya

20.Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України. (2022). Україна здійснила успішний запуск космічного апарата на орбіту. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-zdijsnila-uspishnij-zapusk-kosmichnogo-aparata-na-orbitu-zemli

21. NASA. (2023). State-of-the-Art Small Spacecraft Technology Report. URL: https://www.nasa.gov/wp-content/uploads/2023/05/2022-soa-full.pdf

22. НАН України. (2025). Космічні дослідження в Україні у 2022–2024 роках. URL: https://doi.org/10.15407/akademperiodyka.507.172

23. Національний центр управління та випробувань космічних засобів. (2014). Положення про Національний центр управління та випробування космічних засобів. URL: https://spacecenter.gov.ua/contents/uploads/2014/12/Nakaz_60_14.04.14.pdf

24. НКЕК. (2025). НКЕК сприяє реалізації проекту Kyivstar із впровадження технології Direct-to-Cell для підключення смартфонів до супутникової мережі. URL: https://nkek.gov.ua/news/nkek-spryiaie-realizatsii-proektu-kyivstar-dlia-pidkliuchennia-smartfoniv-do-suputnykovoi-merezhi

25. Прасад А. «Київстар» і Starlink домовились про впровадження супутникового зв'язку Direct to Cell в Україні. Деталі. *Forbes.* 2024. URL: https://forbes.ua/news/kiivstar-i-starlink-domovilis-pro-vprovadzhennya-suputnikovogo-zvyazku-direct-to-cell-v-ukraini-detali-30122024-25939

26. Pro-Consulting. (2022). Ринок супутникових технологій: передача даних без кордонів. URL: https://pro-consulting.ua/ua/pressroom/rynok-sputnikovyh-tehnologij-peredacha-

dannyh-bez-granic

27. Satellite Industry Association. (2022). State of the Satellite Industry Report. URL: https://brycetech.com/reports/report-documents/SIA_SSIR_2022.pdf

28. SPACE Аерокосмічний портал України. (2025). Супутникова галузь продовжує тенденції помірного зростання доходів. URL: https://space.com.ua/2025/05/15/suputnykova-galuz-prodovzhuye-tendentsiyi-pomirnogo-zrostannya-dohodiv/

29. Spotme. (2024). Як технологія direct-to-device формує майбутнє супутникового IOT-зв'язку. URL: https://spotme.ua/direct-to-device?corporate=true

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

*Стаття надійшла до редакції 12.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 16.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-04
**УДК 351.82:336.71:004**

***Більовський Максим Олександрович,***
*доктор філософії з публічного управління та адміністрування,*
*доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування економічного факультету,*
*начальник відділу визнання та легалізації іноземних документів,*
*Харківський Національний університет імені В.Н. Каразіна,*
*майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*
*e-mail: mbilovsky@karazin.ua https://orcid.org/0009-0006-1028-044X*

# ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ БАНКІВСЬКИХ УСТАНОВ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

**Анотація.** Досліджено особливості державного регулювання діяльності банківських установ України в умовах цифровізації фінансової сфери та розвитку інформаційного суспільства. Аналіз наукової літератури свідчить, що банківський сектор. Його ефективність значною мірою залежить від рівня інституційного розвитку, якості корпоративного управління та здатності адаптуватися до цифрових трансформацій. Доведено, що банківська сфера виступає системоутворюючим елементом фінансової системи, важливим чинником сталого розвитку та відіграє визначальну роль у забезпеченні економічного зростання, фінансової стабільності, ефективного перерозподілу фінансових ресурсів, а також є важливою складовою національної безпеки. Обґрунтовано, що цифрова трансформація банківської діяльності суттєво змінює традиційні механізми банківського нагляду, пруденційного регулювання та взаємодії між державними регуляторами і фінансовими інститутами. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення державного регулювання банківської системи України з урахуванням впровадження цифрових банківських послуг, фінансових технологій (fintech), віддаленої ідентифікації клієнтів, автоматизованих платіжних систем і цифрових каналів обслуговування. Визначено ключову роль Національного банку України у формуванні адаптивної регуляторної моделі, спрямованої на забезпечення фінансової стабільності, кібербезпеки та захисту прав споживачів банківських послуг. Проаналізовано міжнародний досвід державного регулювання банківської діяльності в умовах цифровізації та можливості його імплементації в Україні. За результатами дослідження визначено ключові проблеми державного регулювання банківської діяльності в умовах цифрової трансформації, зокрема фрагментарність правового поля, зростання кіберризиків та потребу в оновленні інструментів банківського нагляду. Запропоновано шляхи трансформації державного регулювання банківських установ з урахуванням євроінтеграційних процесів та викликів цифрової економіки.

**Як цитувати:** Більовський М. О. Державне регулювання діяльності банківських установ України в умовах цифровізації. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 49–63. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-04

**In cites:** Bilovskyi, M.O. (2025). State regulation of the activities of banking institutions of Ukraine in the conditions of digitization. *State Formation, no. 2(38), 49–63.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-04 [in Ukrainian].

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

Обґрунтовано основні напрями розвитку державного регулювання діяльності банківських установ України в умовах цифровізації, а саме: модернізація нормативної бази, впровадження ризик-орієнтованого нагляду, інтеграцію цифрових технологій у системи управління ризиками, забезпечення кібербезпеки та фінансової стабільності, а також стимулювання інновацій у фінансовому секторі при одночасному захисті прав клієнтів. Методологія дослідження ґрунтується на системному та комплексному підходах, аналізі законодавства, порівняльному аналізі міжнародних практик та узагальненні сучасних наукових досліджень.

***Ключові слова: публічне управління та адміністрування, державне регулювання, банківські установи, цифровізація, Національний банк України, банківський нагляд.***

**Вступ**. Актуальність дослідження державного регулювання діяльності банківських установ в умовах цифровізації зумовлена глибокими трансформаціями банківського сектору під впливом інформаційно-комунікаційних технологій. Сучасні банки дедалі активніше впроваджують цифрові канали обслуговування, дистанційні фінансові сервіси, автоматизовані системи управління ризиками та фінансові технології, що змінює характер банківської діяльності та підходи до її державного регулювання. У таких умовах традиційні регуляторні механізми, орієнтовані на класичні форми банківських операцій, виявляються недостатньо ефективними. Держава стикається з необхідністю адаптації інструментів банківського нагляду, пруденційного регулювання та захисту прав споживачів до умов цифрової економіки. Особливої актуальності ці питання набувають для України в умовах війни, цифрової трансформації фінансової системи та реалізації євроінтеграційного курсу.

Отже, актуальність дослідження зумовлена необхідністю комплексного аналізу особливостей державного регулювання діяльності банківських установ України з урахуванням сучасних цифрових трансформацій, а також в умовах війни та запровадженого в країні воєнного стану.

**Огляд літератури.** Аналіз наукових джерел показує, що державне регулювання діяльності банківських установ, в тому числі в Україні потребує системної модернізації та адаптації до цифрових технологій.

Так, Ніколаєнко Ю. підкреслює, що існуючі механізми нагляду не завжди ефективно забезпечують фінансову стабільність банківського сектору, оскільки недостатньо враховують сучасні ризики та технологічні зміни [9].

Михайлюк Р. акцентує увагу на необхідності оптимізації нормативної бази та впровадження ризик-орієнтованого підходу, що передбачає системне оцінювання кредитних, операційних та технологічних ризиків [7].

Садчикова І., Колотило Л., Пентелейчук М. виділяють комплексний підхід до оцінки системних ризиків банків, який включає цифрові канали обслуговування та інноваційні фінансові інструменти [11].

Ільчук В. та Федорів Ю, аналізують специфіку фінансових ризиків у період воєнного стану, наголошуючи на інтеграції кібербезпеки та сучасних технологій у корпоративне управління [5].

Неклюдова Т. та Казарян О. підкреслюють структурні проблеми банківської системи України, серед яких висока концентрація активів, обмежена капіталізація та недостатньо розвинена система внутрішнього контролю, що потребує застосування цифрових інструментів моніторингу [8].

Водночас Урікова О. та Мисько Ю. наголошують на ролі фінтех-екосистем у розвитку банківського сектору, акцентуючи на важливості технологічної нейтральності, регуляторних «пісочниць» та захисту персональних даних, як ключових інструментів сучасного нагляду [13].

Фундаментальні засади функціонування банківського сектору розкрито у працях Allen F. та Gale D., Mishkin F., Bodie Z. та Merton R. Зазначені автори розглядають банки як фінансових посередників, що знижують інформаційну асиметрію, трансформують строки та ризики, а також забезпечують стабільність фінансової системи. Особливу увагу науковці приділяють порівнянню банко орієнтованих і ринково-орієнтованих фінансових систем та ролі банків у реалізації монетарної політики [15; 17; 21].

Взаємозв'язок між розвитком банківського сектору та економічним зростанням досліджується у наукових роботах Beck T. та авторського колективу Kachula S., Zhytar M., Sidelnykova L., Perchuk O., Novosolova O. Автори доводять, що рівень розвитку банківської системи, доступність кредитних ресурсів та ефективність банківської діяльності мають прямий вплив на динаміку валового внутрішнього продукту. Особливо актуальним є аналіз банківського сектору України, який демонструє високу залежність економічного розвитку від фінансової стабільності банків [16; 19].

Проблеми корпоративного управління та захисту прав інвесторів розглянуто у працях La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A., Vishny R. W., а також у науковій роботі Brealey R. A., Myers S. C., Allen F.. Дослідники наголошують, що якість інституційного середовища та правовий захист інвесторів є важливими чинниками зниження кредитних ризиків і підвищення стійкості банківської системи [20].

Сучасні тенденції розвитку банківського сектору пов'язані з процесами цифровізації, що висвітлюються у науковій праці «Trends in banking technology development». Її автор Williams R. зазначає, що впровадження цифрових технологій трансформує бізнес-моделі банків, посилює конкуренцію з боку фінтех-компаній та одночасно створює нові виклики, зокрема зростання кіберризиків і операційних загроз.

Водночас, незважаючи на численні дослідження, залишається недостатньо вивченим питання інтеграції системи державного регулювання у комплексну модель цифрової трансформації банківської сфери України. Особливої уваги потребує аналіз ефективності механізмів кібербезпеки та правового захисту банківських установ в умовах цифровізації та війни в Україні. Це потребує удосконалення нормативно-правової бази, пошуку оптимальних інструментів державного регулювання, які враховували б специфіку діяльності банківських установ України в сучасних умовах.

**Метою статті** є комплексний аналіз особливостей державного регулювання діяльності банківських установ України в умовах цифровізації. Для досягнення мети поставлено такі завдання: проаналізувати нормативно-правові засади державного регулювання банківської діяльності; визначити роль Національного банку України у цифровій трансформації банківського сектору; узагальнити міжнародний досвід державного регулювання цифрового банкінгу; обґрунтувати напрями вдосконалення державного регулювання банківських установ в умовах цифровізації та війни в Україні.

**Методологія дослідження**. Для виконання поставлених завдань у дослідженні використано системний та комплексний методичні підходи, а також контент-аналіз нормативно-правових актів та наукових публікацій, методи аналізу і синтезу, порівняльно-правовий аналіз тощо. Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі акти України, офіційні документи органів державної влади, нормативно-правові акти НБУ, матеріали міжнародних організацій та результати сучасних наукових досліджень. Здійснено порівняльний аналіз українського та зарубіжного досвіду державного регулювання діяльності банківських установ з урахуванням процесів цифровізації.

**Основні результати дослідження.** В умовах розвитку інформаційного суспільства, цифровізації фінансових процесів та повномасштабної війни державне регулювання діяльності банківських установ України зазнало глибокої трансформації, що охоплює як нормативно-правову, так і інституційну та інструментальну складові. Банківська система в цих умовах набула статусу критично важливого елементу фінансової інфраструктури держави, від стабільності функціонування якого безпосередньо залежать обороноздатність країни, соціальна стабільність та здатність економіки до адаптації і відновлення.

Запровадження правового режиму воєнного стану зумовило перехід від класичної моделі банківського регулювання, орієнтованої на ринкову саморегуляцію та стандартні інструменти пруденційного нагляду, до антикризової та мобілізаційної моделі управління банківським сектором. У межах цієї моделі держава суттєво посилила свою роль як координатора, стабілізатора та гаранта безперервності банківських процесів [14].

Державне регулювання банківської діяльності в Україні здійснюється на основі низки законодавчих актів, серед яких ключове місце займає Конституція України, Закон України «Про банки і банківську діяльність», Закон «Про Національний банк України», а також інші законодавчі та нормативно-правові акти [2; 3; 6].

Закон України «Про банки і банківську діяльність» визначає структуру банківської системи, економічні, організаційні і правові засади створення, діяльності, реорганізації і ліквідації банків, а його метою є правове забезпечення захисту законних інтересів вкладників та інших клієнтів банків, сталого розвитку і стабільності банківської системи, а також створення сприятливих умов для розвитку економіки України і належного конкурентного середовища на фінансовому ринку [2].

Протягом останніх років значна увага приділяється адаптації регуляторної бази до цифрових викликів, що зумовлено зростанням ролі інформаційних технологій у банківській сфері.

Ключовим суб'єктом державного регулювання діяльності банківських установ в Україні є Національний банк України, повноваження якого в умовах війни набули розширеного та комплексного характеру. НБУ фактично поєднує функції класичного центрального банку, кризового менеджера та інституції фінансової безпеки. Це проявляється у запровадженні спеціальних режимів валютного регулювання, оперативному коригуванні нормативів ліквідності, контролі за рухом капіталу, а також у безперервному моніторингу стабільності банківських установ [3].

Національний банк України виступає не лише як регулятор фінансової стабільності, а й як ініціатор цифрових трансформацій у банківській сфері. Впровадження цифрових платформ для обміну інформацією між банками та регулятором підвищило прозорість і ефективність контролю. НБУ також активно розвиває ініціативи у сфері цифрових валют центрального банку (CBDC), досліджуючи можливості їх запровадження для підвищення безпеки і швидкості платежів. Водночас інституційна архітектура регулювання банківської діяльності зазнала певної асиметрії: стратегічні рішення дедалі частіше ухвалюються у форматі підзаконного регулювання та регуляторних актів, що з одного боку забезпечує оперативність реагування, а з іншого – створює ризики фрагментарності правового поля та ускладнює формування довгострокової політики розвитку банківського сектору у післявоєнний період.

Результати дослідження свідчать, що цифровізація банківської діяльності стала одним із ключових чинників збереження функціональної спроможності банківської системи України в умовах війни. Масове впровадження дистанційного банківського обслуговування, електронних платіжних сервісів, мобільного банкінгу та автоматизованих систем управління ризиками дозволило забезпечити безперервність фінансових операцій навіть за умов фізичного знищення відділень банків, порушення логістичних ланцюгів та переміщення мільйонів громадян. Цифрові банківські сервіси набули не лише економічного, а й соціального значення, оскільки саме через них здійснювалися виплати соціальної допомоги, пенсій, заробітних плат військовослужбовцям, внутрішньо переміщеним особам та іншим вразливим категоріям населення [1; 4; 14].

Слід зазначити, що аналіз сучасного стану банківської системи України в умовах цифровізації дозволяє виділити низку системних проблем та стратегічних викликів, які безпосередньо впливають на ефективність державного регулювання діяльності банківських установ та стабільність сектору.

Так, сучасні нормативні акти часто відстають від темпів розвитку фінтех-рішень, цифрових платформ і інноваційних каналів обслуговування. Це створює правову невизначеність для банків і фінтех-компаній, ускладнює контроль за операційними та технологічними ризиками, а також обмежує впровадження нових фінансових продуктів.

Цифровізація банківського сектору супроводжується зростанням кіберзагроз, концентрації даних та залежності від сторонніх IT-провайдерів. Відсутність комплексної системи кібернагляду та стандартизованих вимог щодо кібербезпеки підвищує ймовірність збоїв у роботі банків та негативно впливає на довіру клієнтів.

Хоча в Україні зростає кількість цифрових банків і фінтех-компаній, інноваційний розвиток відбувається фрагментарно, що створює нерівні умови конкуренції. Брак регуляторних «пісочниць» та механізмів тестування нових продуктів обмежує масштабування інновацій і затримує інтеграцію фінтех-рішень у банківську систему.

Банківська система України залишається чутливою до макроекономічних коливань, політичної нестабільності та кризових явищ, зокрема воєнного стану. Висока концентрація кредитних ризиків і недостатньо розвинена система stress-testing створюють додаткові виклики для регуляторного нагляду та потребують інтеграції цифрових інструментів управління ризиками.

Широке використання цифрових каналів обслуговування супроводжується масовим обробленням персональних даних. Недосконалість нормативних механізмів захисту конфіденційної інформації підвищує ризики витоків даних, фінансових шахрайств та репутаційних втрат для банківських установ.

Окрім того, сучасна практика державного регулювання поки що не забезпечує комплексного поєднання пруденційного, технологічного та макропруденційного нагляду, що обмежує можливості банків щодо ефективного управління ризиками та впровадження інновацій у безпечний спосіб [5; 8; 13].

На основі виявлених проблем можна виділити ключові стратегічні виклики для державного регулювання діяльності банківських установ в умовах цифровізації, а саме:

- формування системної стратегії цифрового нагляду, що поєднує фінансові, технологічні та кіберризики;
- стимулювання розвитку фінтех-екосистеми та забезпечення технологічної нейтральності регуляторних вимог;
- впровадження макропруденційних і stress-testing інструментів для цифрових каналів банківського обслуговування;
- забезпечення надійного захисту персональних даних та конфіденційності у цифровому середовищі;
- розробка регуляторних «пісочниць», стандартів SCA, API та кібербезпеки для підтримки інновацій та фінансової стабільності [1; 7; 10; 14].

Отже, цифровізація банківської діяльності ставить перед державним регулюванням не лише технологічні, а й стратегічні завдання. Подолання системних проблем вимагає інтегрованого підходу, який об’єднає фінансову стабільність, кібербезпеку, інноваційний розвиток та захист прав клієнтів. Попри позитивні результати цифрової трансформації, дослідження виявило низку системних проблем державного регулювання банківських установ. До них належать фрагментарність нормативно-правового регулювання, дефіцит спеціалізованих кадрів у сфері фінансових технологій, асиметрія інформації між регулятором і

банками, а також зростання цифрової нерівності серед клієнтів банківських послуг. У післявоєнний період ці проблеми можуть посилитися, якщо держава не перейде від кризового управління до стратегічного планування розвитку банківського сектору. Це обумовлює необхідність формування цілісної державної політики у сфері регулювання банківської діяльності, інтегрованої у загальну фінансову та безпекову стратегію держави.

Незважаючи на те, що цифровізація банківської діяльності стала інструментом соціальної стабілізації та підтримки довіри до фінансової системи України в умовах російської військової агресії, водночас стрімка цифровізація банківського сектору значно ускладнила завдання державного регулювання. З'явилися нові об'єкти регуляторного впливу, зокрема цифрові платформи, хмарні сервіси, алгоритмічні системи прийняття рішень, віддалена ідентифікація клієнтів та обробка великих масивів персональних даних. Це вимагає від регулятора переходу від формально-нормативного до ризик-орієнтованого та технологічно нейтрального підходу.

Окрім того, в умовах гібридної війни фінансова та кібербезпека банківських установ стають взаємопов'язаними складовими державної політики національної безпеки. Банківський сектор України перебуває під постійним впливом кібератак, інформаційно-психологічних операцій та спроб дестабілізації платіжної інфраструктури. Особливої актуальності набуває питання захисту персональних даних клієнтів банків, оскільки в умовах цифровізації обсяги оброблюваної інформації зростають експоненціально. Недостатня узгодженість фінансового та інформаційного законодавства створює прогалини у правовому захисті, що потребує комплексного перегляду регуляторної бази [5; 10].

Слід зазначити, що чинна модель державного регулювання кібербезпеки банківської діяльності має переважно реактивний характер і зосереджується на усуненні наслідків інцидентів. Разом з тим результати дослідження засвідчують необхідність переходу до проактивної моделі регулювання, яка передбачає системне прогнозування кіберризиків, створення резервних цифрових інфраструктур, проведення регулярних стрес-тестів цифрової стійкості банків та інтеграцію стандартів ЄС у сфері кіберзахисту.

Адже євроінтеграційний вектор розвитку України є визначальним чинником трансформації державного регулювання банківської діяльності, оскільки саме у банківському секторі відбувається найглибша та найбільш формалізована гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу. Це обумовлено тим, що банківська сфера розглядається ЄС як системоутворюючий елемент фінансового ринку, що обумовлює високі вимоги до прозорості, стабільності, цифрової зрілості та інституційної спроможності регуляторів.

У контексті євроінтеграції державне регулювання банківської діяльності в Україні трансформується з національно орієнтованої моделі у модель, що ґрунтується на наднаціональних стандартах фінансового нагляду, пруденційного регулювання та управління ризиками. Центральне місце у цьому процесі займає імплементація acquis communautaire у сфері банківського права, зокрема директив і регламентів ЄС, які визначають правила функціонування кредитних уста-

нов, вимоги до капіталу, ліквідності, корпоративного управління та захисту прав споживачів фінансових послуг.

Ключовим напрямом євроінтеграційних трансформацій є адаптація національної системи банківського нагляду до стандартів Європейського банківського органу (EBA) та принципів Єдиного наглядового механізму (SSM). Це передбачає перехід від формального контролю за дотриманням нормативів до ризик-орієнтованого, пропорційного та превентивного нагляду, який базується на комплексній оцінці бізнес-моделей банків, їх цифрової інфраструктури та стійкості до системних шоків. У цьому контексті Національний банк України поступово трансформується у регулятора європейського типу, що поєднує монетарні функції з функціями макропруденційного регулювання та стратегічного фінансового нагляду [7; 8].

Особливого значення у євроінтеграційному вимірі набуває цифровий компонент банківського регулювання. Європейський Союз активно формує єдиний цифровий фінансовий простір, у межах якого функціонують стандартизовані платіжні системи, відкритий банкінг, хмарні сервіси та цифрові ідентифікаційні механізми. Для України це означає необхідність імплементації регуляторних підходів, закріплених у директивах щодо платіжних послуг та цифрових фінансів, що істотно змінює предмет державного регулювання банківської діяльності. Регуляторний фокус зміщується від контролю традиційних банківських операцій до управління цифровими екосистемами, технологічними ризиками та взаємодією банків із фінтех-компаніями.

Водночас результати дослідження свідчать, що євроінтеграційні процеси у сфері банківського регулювання відбуваються в умовах правового режиму воєнного стану, що зумовлює специфічні обмеження та виклики. З одного боку, Україна зобов’язана дотримуватися взятих на себе міжнародних зобов’язань щодо гармонізації законодавства з правом ЄС, з іншого – держава змушена застосовувати тимчасові антикризові та мобілізаційні інструменти регулювання, які не завжди повністю відповідають європейським стандартам. Це створює ситуацію нормативної напруги між вимогами стабільності, безпеки та лібералізації фінансового ринку [1; 9].

Дослідження доводить, що формальне перенесення європейських норм у національне законодавство без урахування інституційної спроможності регуляторів та специфіки воєнної економіки може призвести до зниження ефективності державного регулювання банківської діяльності. У зв’язку з цим обґрунтовано доцільність застосування принципу адаптивної євроінтеграції, який передбачає поетапну імплементацію норм ЄС із урахуванням рівня цифрової зрілості банківського сектору, стану фінансової безпеки та пріоритетів післявоєнного відновлення.

Важливим аспектом євроінтеграційного виміру державного регулювання банківської діяльності є посилення вимог до корпоративного управління та прозорості діяльності банків. Європейські стандарти передбачають чіткий розподіл функцій між органами управління банків, підвищення відповідальності наглядових рад, посилення внутрішнього контролю та управління ризиками. Для України це означає не лише зміну формальних процедур, а й трансформацію

управлінської культури у банківському секторі, що є тривалим і складним процесом [5; 11].

Окрему увагу у межах євроінтеграційного виміру приділено захисту прав споживачів банківських послуг та фінансовій інклюзії. Європейська модель регулювання передбачає високий рівень захисту клієнтів, прозорість інформації, доступність цифрових фінансових сервісів та ефективні механізми врегулювання спорів. В умовах цифровізації та війни ці питання набувають додаткової соціальної значущості, оскільки значна частина населення України залежить від дистанційних банківських сервісів для отримання базових фінансових послуг [10; 12; 14].

Таким чином, євроінтеграційний вимір державного регулювання банківської діяльності в Україні слід розглядати як багатовимірний процес, що поєднує правову гармонізацію, інституційну трансформацію, цифрову модернізацію та безпекову адаптацію. Ефективність цього процесу визначатиметься здатністю держави забезпечити баланс між імплементацією європейських стандартів, збереженням фінансової стабільності та реагуванням на виклики воєнного і післявоєнного розвитку. Євроінтеграційний курс України має залишатися визначальним чинником трансформації державного регулювання банківської діяльності навіть в умовах війни. Гармонізація банківського законодавства з правом ЄС, імплементація директив щодо платіжних послуг, капітальних вимог та фінансового нагляду мають здійснюватися паралельно з антикризовими заходами. Водночас існує ризик формального запозичення європейських регуляторних норм без належної адаптації до умов воєнної та післявоєнної економіки. Вважаємо, що ефективна євроінтеграція у банківській сфері має ґрунтуватися на принципі функціональної відповідності, тобто враховувати інституційну спроможність регуляторів, рівень цифрової зрілості банків та безпекові виклики.

Розглянемо міжнародний досвід державного регулювання діяльності банківських установ в умовах цифровізації з метою формулювання узагальнених висновків щодо вдосконалення державної політики у банківській сфері України.

Так, аналіз міжнародного досвіду державного регулювання банківської діяльності в сучасних умовах (США, ЄС, країни Східної Азії) свідчить, що успішні моделі поєднують макропруденційний нагляд, державну підтримку ліквідності, тимчасові обмеження руху капіталу та активне використання цифрових інструментів управління, використання стрес-тестування банківських установ, механізмів раннього попередження системних ризиків та регуляторних «пісочниць», які дозволяють контролювати фінансові інновації без гальмування розвитку цифрового банкінгу [15; 17; 18; 23].

Окрім того, цифровізація банківської діяльності зумовила трансформацію класичної моделі банківського нагляду у напрямі ризик-орієнтованого та технологічно нейтрального регулювання. У більшості розвинених країн світу регуляторна політика еволюціонує від формального дотримання нормативів до системного управління ризиками, пов’язаними з цифровими каналами обслуговування, автоматизованими рішеннями, хмарною інфраструктурою та залученням третіх сторін. Такий підхід дозволяє регуляторам адекватно реагувати на динаміку технологічних змін без створення надмірних бар’єрів для інновацій.

Ключовим принципом сучасного державного регулювання діяльності банківських установ в розвинутих країнах виступає технологічний нейтралітет. Застосування єдиних регуляторних вимог до фінансових послуг незалежно від форми їх надання сприяє забезпеченню рівних конкурентних умов між традиційними банками, нео-банками та фінтех-платформами. Це має принципове значення для України в контексті формування конкурентного та інноваційно орієнтованого банківського сектору в сучасних умовах [17].

Також міжнародний досвід свідчить про високу ефективність регуляторних «пісочниць» як інструменту державного управління цифровими фінансовими інноваціями. Пісочниці дозволяють регуляторам поєднати стимулювання інновацій із мінімізацією системних ризиків, забезпечуючи тестування нових банківських продуктів у контрольованому середовищі. Для України запровадження та розвиток таких механізмів може стати важливим елементом адаптації банківського законодавства до вимог цифрової економіки та європейських стандартів.

Адже для європейської моделі характерним є формування нової архітектури банківського нагляду, а саме, інтеграція фінансового та цифрового регулювання. Тобто у країнах Європейського Союзу регулювання банківської діяльності охоплює не лише фінансові показники, а й операційні, технологічні та інформаційні аспекти [19].

Такий комплексний підхід є релевантним для України в контексті євроінтеграційних процесів і гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу.

Також міжнародна практика демонструє посилення регуляторних вимог до управління ІТ-ризиками, цифрової стійкості та реагування на кіберінциденти, тобто кібербезпека перетворилася на невід'ємний елемент пруденційного банківського нагляду. У сучасних умовах кіберстійкість банківської системи розглядається не лише як питання фінансової стабільності, а і як складова національної безпеки. Саме тому, захист персональних даних і конфіденційності є ключовим регуляторним пріоритетом у цифровому банкінгу. Міжнародні стандарти, зокрема європейські підходи до захисту даних, зобов'язують банки забезпечувати прозорість обробки інформації, обмеження доступу та відповідальність за використання алгоритмічних систем. Регулятори дедалі більше уваги приділяють оцінці системних ризиків, пов'язаних із концентрацією цифрових сервісів, залежністю від критичної ІТ-інфраструктури та діяльністю великих технологічних провайдерів. Узгодження національної політики з рекомендаціями Базельського комітету з банківського нагляду є необхідною умовою забезпечення фінансової стійкості. Підвищення вимог до прозорості алгоритмів, стрес-тестування скорингових моделей та захисту прав споживачів сприяють зниженню ризиків дискримінації, фінансової вразливості та втрати довіри до банківських установ. Тобто макропруденційний підхід у цифровому середовищі стає домінуючим інструментом регуляторної політики в банківській сфері за кордоном [18; 20].

Також міжнародна практика підтверджує, що державне регулювання цифровізації банківських установ може виконувати не лише охоронну, а й стимулюючу функцію, особливо в умовах криз. Так, використання цифрових банків-

ських інструментів для підтримки економіки, соціальних виплат та фінансової інклюзії довело свою ефективність під час пандемії та воєнних криз [21], що має особливу актуальність для сучасної України.

Міжнародний досвід також демонструє необхідність чіткої класифікації цифрових активів, ліцензування відповідних провайдерів та забезпечення прозорості операцій. Тобто державне регулювання крипто- та цифрових активів поступово інтегрується у сферу банківського нагляду, формуючи нові виклики для державного регулювання діяльності банківських установ в умовах цифровізації [21].

Узагальнюючи вищезазначене, слід відзначити, що міжнародний досвід державного регулювання діяльності банківських установ в умовах цифровізації підтверджує необхідність переходу до інтегрованої, адаптивної та стратегічно орієнтованої моделі банківського нагляду, яка поєднує інноваційний розвиток із забезпеченням фінансової стабільності та безпеки. Адаптація цих підходів в Україні має здійснюватися з урахуванням євроінтеграційного курсу, існуючих воєнних викликів та потреб післявоєнного відновлення національної банківської системи.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження показало, що державне регулювання діяльності банківських установ України в умовах цифровізації потребує системної модернізації та адаптації до нових технологічних реалій. Цифрова трансформація банківського сектору має розглядатися не лише як технологічний процес, а як комплексна зміна регуляторної парадигми з метою формування цілісної стратегії державного регулювання банківської діяльності, спрямованої на забезпечення фінансової стабільності, кібербезпеки та фінансової інклюзії.

Доведено, що сучасний стан банківського сектору в Україні потребує модернізації регуляторної системи – переходу від фрагментарного підходу до комплексного, інтегруючи фінансові, технологічні та операційні аспекти діяльності банківських установ з метою трансформації бізнес-моделі банків, операційних процесів, структури ризиків та взаємодії з клієнтами. Це вимагає переосмислення традиційних підходів до банківського нагляду, переходу від формального дотримання правил до ризик-орієнтованого та технологічно нейтрального регулювання, яке оцінює реальний вплив цифрових інновацій на стабільність фінансової системи.

**Обґрунтовано** необхідність реалізації комплексної стратегії державного регулювання діяльності банківських установ в Україні, що має поєднувати три ключові напрями:

- **фінансова стабільність**: впровадження макропруденційних інструментів для управління системними ризиками, урахування ризиків цифрової концентрації та управління операційними ризиками банків у цифровому середовищі;
- **кібербезпека**: інтеграція вимог щодо кіберстійкості у пруденційний нагляд, встановлення стандартів тестування на проникнення, звітності про ІТ-інциденти та управління ризиками третіх сторін;
- **фінансова інклюзія та захист прав клієнтів**: створення умов для безпечного доступу до цифрових фінансових послуг, впровадження сучасних ста-

ндартів цифрової ідентифікації, контролю за обробкою персональних даних і забезпечення прозорості алгоритмічних рішень у кредитуванні.

Доведено необхідність розвитку інтегрованих моделей банківського нагляду в умовах цифровізації, які мають поєднувати: оцінку фінансових та технологічних ризиків; моніторинг кібербезпеки; контроль за дотриманням регуляторних стандартів у цифрових каналах обслуговування; використання аналітичних та штучно-інтелектуальних інструментів для прогнозування ризиків та оцінки ефективності регуляторних заходів.

Таким чином, цифровізація банківського сектору України створює як виклики, так і можливості для державного регулювання. Успішна адаптація залежить від комплексного підходу, що поєднує модернізацію законодавства, розвиток нових наглядових практик та інтеграцію цифрових інструментів у систему банківського контролю. Така стратегія дозволить забезпечити стабільність фінансової системи, підвищити кіберстійкість банків і сприяти розвитку безпечного та інклюзивного цифрового банкінгу в Україні.

Перспективними напрямами подальших досліджень є аналіз ефективності впроваджених цифрових інструментів державного регулювання діяльності банківських установ в Україні, таких як: регуляторні sandbox-практики; стандарти кібербезпеки та кіберстійкості банків; інструменти управління ризиками алгоритмічних рішень; підходи до макропруденційного нагляду в цифровому середовищі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексєєнко І., Геріч Д. Вплив цифровізації на управління конкурентоспроможністю банків України. *Економіка та суспільство*. 2024. № 67. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-147

2. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text (дата звернення: 10.08.2025).

3. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text (дата звернення: 11.08.2025).

4. Житар, М., Чуднівець, А. Фінансові технології як чинник підвищення ефективності банківської діяльності в умовах цифрової економіки. *Цифрова економіка та економічна безпека. 2025. № 2(17). С. 9–17*. https://doi.org/10.32782/dees.17-2

5. Ільчук В., Федорів Ю. Фінансові ризики банківських установ та шляхи їх мінімізації в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Полісся*. 2025. № 1(30). С. 133–148. https://doi.org/10.25140/2410-9576-2025-1(30)-133-148

6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

7. Михайлюк Р. Особливості регулювання діяльності банків в Україні та напрями підвищення його ефективності. *Вісник Економіки*. 2017. № 3. С. 31–40.

8. Неклюдова Т. М., Казарян О. Г. Аналіз стану функціонування банківської системи України. *Науковий вісник Полісся*. 2020. № 3(19). С. 64–69. https://doi.org/10.25140/2410-9576-2019-3(19)-64-69

9. Ніколаєнко Ю. В. Державне регулювання і фінансова безпека банківського сектору України: проблемні питання та шляхи вирішення. *Науковий вісник Полісся*. 2017. Т. 2. № 3(11). С. 131–137. https://doi.org/10.25140/10.25140/2410-957620173(11)131-137

10. Пугач А. М., Демчук Н. І. Державне регулювання банківського сектору в умовах економічної кризи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. 2018. Вип. 22, Ч. 3. С. 38–41. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/25345

11. Садчикова І., Колотило Л., Пентелейчук М. Забезпечення фінансової безпеки банківських станов в Україні в умовах макроекономічної нестабільності. *Науковий вісник Полісся.* 2024. № 2(29). С. 430–448. https://doi.org/10.25140/2410-9576-2024-2(29)-430-448

12. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu

13. Урікова О., Мисько Ю. Регуляторне забезпечення функціонування фінтех-екосистеми України. *SEMI*. 2025. Вип. 9(2). С. 179–194. https://doi.org/10.23939/semi2025.02.179

14. Шелудько С. А. Цифровізація банківської діяльності в Україні як виклик і рушій у забезпеченні фінансової безпеки. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2025. № 18. С. 7–26. https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-18-08-07

15. Allen F., Gale D. Comparing Financial Systems. Cambridge, MA: MIT Press, 2000. 520 p.

16. Beck T. Finance and Economic Development: New Evidence. World Bank Policy Research Working Paper. 2010. № 4889.

17. Bodie Z., Merton R. Finance. Prentice Hall, 2000. 752 p.

18. Brealey R., Myers S., Allen F. Principles of Corporate Finance. 12th ed. McGraw-Hill, 2017. 992 p.

19. Kachula S., Zhytar M., Sidelnykova L., Perchuk O., Novosolova O. The Relationship between Economic Growth and Banking Sector Development in Ukraine. *WSEAS Transactions on Business and Economics.* 2022. Vol. 19. P. 222–230. https://doi.org/10.37394/23207.2022.19.21

20. La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A., Vishny R. Investor Protection and Corporate Governance. *Journal of Financial Economics.* 2002. Vol. 58. No. 1–2. P. 3–27. https://doi.org/10.1016/S0304-405X(00)00065-9

21. Mishkin F. The Economics of Money, Banking and Financial Markets. 11th ed. Pearson, 2019. 736 p.

22. Petrov A., Shevchenko L. Introduction of central bank digital currencies (CBDC): global practice and prospects for Ukraine. *Journal of Financial Innovation*. 2022. Vol. 10. No. 3. P. 112–130.

23. Williams R. Trends in banking technology development. *Banking Technology Today*. 2023. Vol. 11. Issue 1. P. 5–20.

*Стаття надійшла до редакції 13.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 20.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Bilovskyi M. O.,***
*Doctor of Philosophy in Public Administration, Associate Professor of the Department of Finance, Banking and Insurance of the Faculty of Economics, Head of the Department of Recognition and Legalization of Foreign Documents, V. N. Karazin Kharkiv National University,*
*4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: mbilovsky@karazin.ua https://orcid.org/0009-0006-1028-044X*

## STATE REGULATION OF THE ACTIVITIES OF BANKING INSTITUTIONS OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF DIGITIZATION

**Abstract.** The article examines the features of state regulation of banking institutions in Ukraine in the context of digitalization of the financial sector and the development of the information

society. An analysis of scientific literature shows that the banking sector. Its effectiveness largely depends on the level of institutional development, the quality of corporate governance and the ability to adapt to digital transformations. It is proven that the banking sector is a system-forming element of the financial system, an important factor in sustainable development and plays a decisive role in ensuring economic growth, financial stability, effective redistribution of financial resources, and is also an important component of national security. It is substantiated that the digital transformation of banking significantly changes the traditional mechanisms of banking supervision, prudential regulation and interaction between state regulators and financial institutions. The regulatory and legal support for state regulation of the banking system of Ukraine is analyzed, taking into account the implementation of digital banking services, financial technologies (fintech), remote identification of customers, automated payment systems and digital service channels. The key role of the National Bank of Ukraine in the formation of an adaptive regulatory model aimed at ensuring financial stability, cybersecurity and protecting the rights of consumers of banking services is identified. The international experience of state regulation of banking activities in the context of digitalization and the possibility of its implementation in Ukraine are analyzed. According to the results of the study, key problems of state regulation of banking activities in the context of digital transformation are identified, in particular, the fragmentation of the legal field, the growth of cyber risks and the need to update banking supervision tools. Ways of transforming state regulation of banking institutions are proposed, taking into account European integration processes and the challenges of the digital economy. The main directions of development of state regulation of banking institutions in Ukraine in the context of digitalization are substantiated, namely: modernization of the regulatory framework, implementation of risk-oriented supervision, integration of digital technologies into risk management systems, ensuring cybersecurity and financial stability, as well as stimulating innovations in the financial sector while simultaneously protecting customer rights. The research methodology is based on a systemic and comprehensive approach, analysis of legislation, comparative analysis of international practices, and generalization of modern scientific research.

***Key words: public management and administration, state regulation, banking institutions, digitalization, National Bank of Ukraine, banking supervision.***

## REFERENCES

1. Aleksieienko, I., & Herich, D. (2024). The impact of digitalization on the competitiveness management of Ukrainian banks. Economy and Society, (67). https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-147 [in Ukrainian].

2. Law of Ukraine on Banks and Banking Activities, No. 2121-III, December 7, 2000. (2020). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text [in Ukrainian].

3. Law of Ukraine "On the National Bank of Ukraine" dated 20.05.1999 No. 679-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text [in Ukrainian].

4. Zhytar, M., Chudnivets, A. (2025). Financial technologies as a factor in improving the efficiency of banking activities in the conditions of the digital economy. *Digital Economy and Economic Security, 2 (17), 9–17.* https://doi.org/10.32782/dees.17-2 [in Ukrainian].

5. Ilchuk, V., Fedoriv, Yu. (2025). Financial risks of banking institutions and ways to minimize them in conditions of martial law. *Scientific Bulletin of Polissya, no. 1(30), 133–148*. https://doi.org/10.25140/2410-9576-2025-1(30)-133-148

6. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of June 28, 1996 No. 254к/96-ВР. (1996). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text. [in Ukrainian].

7. Mykhailiuk, R. (2017). Peculiarities of regulation of bank activities in Ukraine and directions of increasing its efficiency. *Bulletin of Economics, no. 3, 31–40*. [in Ukrainian].

8. Neklyudova, T.M., Kazaryan, O.G. (2020). Analysis of the state of functioning of the

banking system of Ukraine. *Scientific Bulletin of Polissya, no. 3(19), 64–69*. https://doi.org/10.25140/2410-9576-2019-3(19)-64-69 [in Ukrainian].

9. Nikolayenko, Y.V. (2017). State regulation and financial security of the banking sector of ukraine: problem questions and ways of decision. *Scientific Bulletin of Polissya, vol. 2, no. 3(11), 131–137*. https://doi.org/10.25140/10.25140/2410-957620173(11)131-137 [in Ukrainian].

10. Pugach, A. M., Demchuk, N. I. (2018). State regulation of the banking sector in conditions of economic crisis. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: International Economic Relations and World Economy, issue 22, part 3, 38–41*. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/25345 [in Ukrainian].

11. Sadchykova, I., Kolotylo, L., Penteleychuk, M. (2024). Ensuring the financial security of banking institutions in Ukraine in conditions of macroeconomic instability. *Scientific Bulletin of Polissya, no. 2(29), 430–448*. https://doi.org/10.25140/2410-9576-2024-2(29)-430-448 [in Ukrainian].

12. Association Agreement between Ukraine and the EU. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu. [in Ukrainian].

13. Urikova, O., Mysko, Y. (2025). Regulatory support for the functioning of the FinTech ecosystem of Ukraine. *Scientific Journals and Conferences, 9(2), 179–194*. https://doi.org/10.23939/semi2025.02.179

14. Sheludko, S.A. (2025). Digitalization of banking in Ukraine as a challenge and driver in ensuring financial security. *Problems of modern transformations. Series: economy and management, no. 18, 7–26*. https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-18-08-07 [in Ukrainian].

15. Allen, F., Gale, D. (2000). Comparing Financial Systems. Cambridge, MA: MIT Press, 520 p.

16. Beck, T. (2010). Finance and Economic Development: New Evidence. World Bank Policy Research Working Paper. № 4889.

17. Bodie, Z., Merton, R. (2000). Finance. Prentice Hall. 752 p.

18. Brealey, R., Myers, S., Allen, F. (2017). Principles of Corporate Finance. 12th ed. McGraw-Hill, 992 p.

19. Kachula, S., Zhytar, M., Sidelnykova, L., Perchuk, O., Novosolova, O. (2022). The Relationship between Economic Growth and Banking Sector Development in Ukraine. *WSEAS Transactions on Business and Economics, vol. 19, 222–230*. https://doi.org/10.37394/23207.2022.19.21

20. La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., Vishny, R. (2002). Investor Protection and Corporate Governance. *Journal of Financial Economics, vol. 58, no. 1–2, 3–27*. https://doi.org/10.1016/S0304-405X(00)00065-9

21. Mishkin, F. (2019). The Economics of Money, Banking and Financial Markets. 11th ed. Pearson, 736 p.

22. Petrov, A., Shevchenko, L. (2022). Introduction of central bank digital currencies (CBDC): global practice and prospects for Ukraine. *Journal of Financial Innovation, vol. 10, no. 3, 112–130*.

23. Williams, R. (2023). Trends in banking technology development. *Banking Technology Today, 11(1), 5–20*.

*The article was received by the editors 13.10.2025.*
*The article is recommended for printing 20.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-05
**УДК 342.5(477)-057.34**

***Рябець Катерина Анатоліївна,***
*доктор наук з державного управління, доцент,*
*завідувач 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*

# РОЛЬ ЛІДЕРСТВА У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА ФОРМУВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

**Анотація.** Проаналізовано роль лідерства у процесі прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формуванні державної політики. Підкреслено, що ефективність роботи колективу залежить від рівня довіри, що панує у ньому, а також від вміння лідера мотивувати та надихати на плідну роботу. Наведено авторське бачення змісту поняття «лідерство» у такому формулюванні: процес, за якого певна особа (лідер) домінує в колективі, веде його за собою з метою досягнення спільної мети. Охарактеризовано лідерство як складний феномен з широким спектром аспектів, які роблять його дотичним до публічного управління в цілому, а також до окремих його елементів таких, як психологія та політика. Підкреслена важливість врахування психологічних лідерських якостей при реалізації компетентними особами поставлених перед державою завдань. Аналізуючи перспективи розвитку лідерства у публічному управлінні, запропоновано першочергово привернути увагу до таких заходів: по-перше, зростання важливості диджиталізації публічного управління; по-друге, створення засад для активної участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень та формуванні державної політики; по-третє, забезпечення можливості інтеграції інноваційних підходів. За результатами проведеного дослідження зроблено висновок, що сьогодні лідери у публічному управлінні мають володіти не лише традиційними управлінськими навичками, але й навичками проєктного управління, міжособистісної комунікації та адаптивності.

***Ключові слова: лідерство, публічне управління, управлінські рішення, державна політика, диджиталізація, інновація.***

**Постановка проблеми.** Лідерство є ключовим фактором функціонування усіх сфер суспільного життя. Роль лідерства у публічному управлінні важко переоцінити як в контексті прийняття управлінських рішень, так і в контексті формування державної політики.

**Як цитувати:** Рябець К. А. Роль лідерства у процесі прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формуванні державної політики. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 64–75. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-05

**In cites:** Riabets, K.A. (2025). The role of leadership in the process of decision-making in public administration and the formation of state policy. *State Formation, no. 2 (38), 64–75.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-05 [in Ukrainian].

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

Лідери разом зі своєю командою напрацьовують стратегічні напрями розвитку організацій, визначають пріоритети у реалізації заходів, які здійснюються з метою досягнення спільної мети. Ефективність роботи колективу залежить від рівня довіри, що панує у ньому, а також від вміння лідера мотивувати та надихати на плідну роботу.

На плечі сучасних лідерів лягає тягар щодо подолання багаточисельних проблем. Останні події на території України призвели до того, що усталені управлінські практики в переважній більшості втратили свою актуальність. Пандемія COVID-19, а надалі повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України вимагають від лідерів швидке прийняття управлінських рішень без втрати їх ефективності. Саме тому на часі є пошук нових шляхів удосконалення лідерства.

Вищевикладені положення підтверджують нагальну потребу глибшого осмислення ролі лідерства у процесі прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формуванні державної політики.

**Огляд літератури і виокремлення невирішених частин проблеми.** Обрана проблематика є досить популярною та досліджується вченими у галузі публічного управління, психології, політології та ін. Зокрема, лише за останній рік було досліджено емоційне лідерство керівника як чинник удосконалення управління особистісними ресурсами підлеглих (Л. Данилевич, Ю. Тептюк, 2025) [1]; етичне лідерство як чинник протидії корупції у системі публічного управління (Л. Деркач, 2025) [2]; психологічні аспекти лідерства та керівництва в публічному управлінні (О. Євтушенко, 2025) [3]; трансформаційне лідерство та командні спільноти практиків (M. Matsuo, 2025) [4]; перспективи політичного лідерства як предмета українського наукового дискурсу початку XXI ст. (Я. Мотенко, 2025) [5]; ефективне лідерство в публічному управлінні (М. Огороднійчук, 2025) [6]; теоретичні засади розвитку партнерства між лідерами суспільної думки та органами публічного управління (В. Прідолоба, 2025) [7]; психологічні чинники успішного лідерства в організаціях (Р. Сентик, 2025) [8]; вплив лідерства-служіння на інноваційну поведінку працівників з посередницькою роллю психологічного розширення можливостей та модеруючою роллю основної самооцінки (B. Xu, H. Wu, 2025) [9]; роль лідерства у сталій цифровій трансформації організації (D. Hariyani, P. Hariyani, S. Mishra, 2025) [10] та ін.

Поряд з цим, аналіз як сучасних, так і попередніх праць свідчить про відсутність комплексного дослідження ролі лідерства у процесі прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формуванні державної політики.

**Мета дослідження** – здійснення науково-теоретичного аналізу ролі лідерства у процесі прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формуванні державної політики, а також розробка практичних рекомендацій щодо його удосконалення.

**Методологія дослідження.** Для досягнення поставленої мети було використано такі загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: метод системного аналізу, що дозволив з’ясувати зміст сучасних досліджень у сфері лідерства,

а також виявити основні тенденції, проблеми та переваги, які пов'язані з управлінськими рішеннями та державною політикою; компаративний метод, який надав можливість порівняти різні підходи до лідерства та управлінських практик у публічному секторі; метод узагальнення, який використано для систематизації дефініцій лідерства; емпірико-індуктивний метод, який застосовано при висвітленні суперечностей та проблем лідерства у сферах прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формуванні державної політики тощо. Комбінування зазначених методів забезпечило комплексний підхід до вивчення ролі лідерства у прийнятті управлінських рішень, напрацюванні державної політики та сприяло розробці рекомендацій щодо його удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Лідерство у публічному управлінні багатогранне, адже саме від лідера залежить ефективність, результативність та адаптивність публічних інституцій. Еволюція державотворення підкреслює значення лідерства в усіх аспектах публічного життя. Сьогодні лідери продовжують впливати на формування державної політики, зміни в управлінських процесах та забезпечення взаємодії між органами державного управління, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями.

Зміст поняття «лідерство» активно обговорюється у колі вітчизняних вчених та, як результат, значна кількість наукових робіт містить його визначення. Проаналізувавши визначені вченими дефініції лідерства (табл. 1), вважаємо за потрібне зазначити своє власне бачення змісту поняття «лідерство», під яким вважаємо процес, за якого певна особа (лідер) домінує в колективі, веде його за собою з метою досягнення спільної мети.

Таблиця 1. – Тлумачення терміна «лідерство»
Table 1. – Interpretation of the term "leadership"

| **Автор(и)**<br>**Author(s)** | **Дефініція**<br>**Definition** |
|---|---|
| О. Гльоза [11, с. 42] | є багатовимірним феноменом, що поєднує особистісні характеристики, соціальні взаємодії та управлінські підходи, формуючи ефективні моделі прийняття рішень та організаційного розвитку |
| В. Кузьмін [12, с. 13] | не лише керування іншими, а й здатність до саморегуляції, прийняття рішень, комунікації, ініціативності та відповідальності |
| І. Куля,<br>К. Черненко [13, с. 295] | здатність впливати на індивідуумів і групи, направляючи їхні зусилля на досягнення поставлених цілей. Це також здатність мобілізувати психологічні потреби підлеглих і використовувати їх у періоди напруженого суперництва або конфлікту |
| О. Онищенко,<br>Н. Гоменюк [14, с. 352] | є невід'ємним елементом ефективного управління підприємством у сучасних економічних умовах. Воно визначає стратегічний напрямок розвитку організації, забезпечує мотивацію персоналу та сприяє формуванню стійкої корпоративної культури |
| В. Шевчук [15, с. 50] | здатність вести за собою, формувати бачення і залучати інших до його реалізації |

*Джерело: узагальнено автором.*
*Source: summarized by the author.*

Змістовне наповнення поняття «лідерство» дозволяє охарактеризувати його як складний феномен з широким спектром аспектів, які роблять його дотичним до публічного управління в цілому, а також до окремих його елементів таких, як психологія та політика.

О. Євтушенко наголошує, що «зрозуміти явище «лідерство» можливо лише використовуючи знання психології, вивчення прояву психологічних особливостей особистості в процесі управлінської взаємодії» [3, с. 128–129]; «лідерство – це психологічна характеристика лідера керівника, його внутрішня характеристика, зокрема його помисли, комунікації, реакції, цінності, відношення до оточуючих і власне до себе» [3, с. 129].

З психологічної точки зору, лідерство досліджується як комплексна система взаємодії особистості, групи та суспільства [16, с. 18]. Усвідомлення психології як важливого елемента публічного управління забезпечує ефективність прийняття управлінських рішень. Варто розуміти, що лідер – це насамперед людина з її індивідуальними особливостями, що впливають на швидкість та якість прийняття управлінських рішень. Зокрема, насамперед мова йде про внутрішні мотивації, емоційний інтелект, комунікативні навички та когнітивні стилі лідера.

У сучасному управлінському середовищі важливо також акцентувати увагу на розвиток емоційної компетентності лідерів, що дозволяє їм вчасно реагувати на зміни в настроях команди та моделі взаємодії між співробітниками. Володіння такими навичками створює основу для високої продуктивності та задоволеності роботою серед членів команди.

Поряд з цим такі психологічні аспекти, як стресостійкість, уміння вирішувати конфлікти і адаптуватися до змін, є надзвичайно важливими в ситуаціях невизначеності та непередбачуваності, які часто виникають в публічній сфері. Варто наголосити, що поєднання зазначених навичок дозволяє лідерам не лише мотивувати команди, але й посилює згуртованість колективу та забезпечує зворотний зв’язок, що сприяє сталому удосконаленню процесів управління. Важливість об’єктних зворотних зв’язків пояснюється відображенням рівня, глибини, адекватності сприйняття об’єктами управління управлінських впливів суб’єкта державного управління [17, с. 39].

Характерною рисою особи, яка потенційно може стати лідером у публічному управлінні, є її креативність. Потребою суспільства є не лише виконання стандартних функцій, але й пошук нових ідей та рішень, що здатні реагувати на актуальні виклики громадськості. Суспільство цікавлять нові ідеї, пропозиції щодо реформування системи державного управління, здатності до впровадження нових підходів і технологій, що можуть привести до покращення якості адміністративних послуг та загального процесу життєдіяльності. Високий рівень креативності лідера завжди привертає увагу громадськості, оскільки дозволяє швидше адаптуватися до змін та знаходити нестандартні рішення в умовах складних і непередбачуваних ситуацій.

На думку З. В. Гбур, Н. В. Білошкурської, «основними завданнями інноваційного лідера є розуміння цінності інноваційних рішень, підтримка творчос-

ті, створення сприятливого середовища для розвитку інноваційної культури та розвиток організаційної культури. Інноваційні лідери мають зосереджуватися на мінімізації ризиків інноваційних проєктів та ефективному використанні ресурсів для досягнення стратегічних цілей» [18, с. 45]. В умовах швидкоплинних змін інноваційні лідери також мають враховувати культурні та соціальні особливості, які можуть впливати на сприйняття нововведень. Чутливість до настроїв громадськості може стати важливим фактором успішного впровадження інновацій у публічному управлінні.

Аналізуючи політичне лідерство, вчені визначають його як багатогранний феномен, що охоплює процеси впливу одних акторів на інших у рамках політичної системи задля досягнення спільних цілей [19, с. 77]. При цьому лідерство у політиці сприймається насамперед як особа, яка очолює певну політичну партію або іншу суспільно-політичну організацію, відіграючи ключову роль у процесах прийняття рішень і стратегічного управління [20, с. 108]. На наш погляд, вищевикладені погляди відповідають змісту політики, яку досліджують переважно політичні аналітики.

У контексті аналізованої нами тематики політичне лідерство варто розглядати через призму політики як курсу або напряму дій, що є предметом аналізу політики, який здійснюють аналітики політики [21, с. 5]. Таке розуміння дозволяє ідентифікувати лідерів не лише як окремих осіб, але й як важливих учасників колективних процесів, які визначають стратегічні орієнтири політичної діяльності.

Завдання, що стоять перед лідерами державних організацій, полягають у перетворенні політичних цілей у реалістичні та відчутні результати [22, с. 73]. Практично це має вияв у тому, що політичні лідери виявляють себе не лише як ініціатори змін у суспільному житті, але й є рушіями соціальних рухів або генераторами ідей, які стикаються з супротивом всередині країни, або за її межами. Дослідження свідчать, що пріоритетною засадою стабільних та довготривалих змін у суспільстві є вміння його лідерів оперативно усвідомлювати потреби громадян та держави в цілому, а також забезпечувати їх при прийнятті управлінських рішень, формуванні та реалізації державної політики.

Крім того, в межах політичного лідерства важливо враховувати і інші його складові, зокрема навички спілкування. Особа, яка вміє говорити на публіку доступною мовою, зазначаючи достатню кількість аргументів, має можливість стати лідером у колективі. Однак, для того, щоб сформувався ефективний лідер, не достатньо мати комунікативні навички, потрібно також вміти слухати та чути інформацію щодо проблем, інтересів та потреб суспільства. Лідери, які володіють зазначеним комплексом навичок, спроможні знаходити компроміси, вести конструктивні діалоги та досягати консенсусу в умовах різноманітних політичних інтересів.

І. Сурай відзначає, що «лідерство потрібно сприймати як управлінський статус, що є похідним від влади, який пов’язаний із посадою керівника та з

прийняттям рішень» [23, с. 45]. Ми погоджуємося із зазначеним, оскільки лідер в публічному управлінні часто уповноважений приймати управлінські рішення, керувати ресурсами та встановлювати напрямок роботи команди. Характеризуючи владу, якою наділений лідер, варто відзначити, що вона створює можливість впливати на підлеглих з метою забезпечення реалізації стратегічних цілей.

Поряд з цим, виникають і певні сумніви щодо деяких аспектів вищезазначеного твердження. Обґрунтуванням зазначеного є розуміння того, що лідерство не завжди обмежується формальним статусом або владою. Саме тому ефективний лідер не обов'язково займає керівну посаду, але при цьому він здатний впливати на інших осіб завдяки своїм якостям та досвіду.

Зазвичай лідерство базується на довірі. І. М. Грищенко з цього приводу пише, що «основна цінність та головна передумова лідерства – це розвиток довіри в команді» [24, с. 214]. Варто наголосити, що довіра у сукупності з етикою та можливостями налагоджувати стосунки виходить за формальні владні межі. На перший погляд, лідерство пов'язано виключно з управлінським статусом, але практика свідчить, що його сутність не має формальних меж. Пояснюється це тим, що навіть, коли особа займає високу керівну посаду, вона має бачити у своїх підлеглих не лише посадових осіб, але й людей з усіма їхніми життєвими проблемами, інтересами та потребами.

Останніми роками лідери у публічному управлінні стикаються з численними викликами, зокрема зі складністю і стрімкою динамікою середовища, що вимагає оперативної адаптації до змін. Проблеми, які спіткали Україну, а саме пандемія COVID-19, а надалі повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України, продемонстрували, наскільки важливо мати лідерів, які здатні швидко реагувати на екстрені ситуації в умовах невизначеності. Успішні лідери під час пандемії COVID-19 швидко змогли перевести команди на віддалений режим роботи, мінімізуючи ризики для компанії [25, с. 481]. Дещо подібна ситуація складається і після повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України. Викладене в черговий раз підкреслює важливість врахування психологічних лідерських якостей при реалізації компетентними особами поставлених перед державою завдань.

Аналізуючи перспективи розвитку лідерства у публічному управлінні, вважаємо за необхідне першочергово привернути увагу до таких заходів: по-перше, зростання важливості диджиталізації публічного управління; по-друге, створення засад для активної участі громадян у процесі прийняття управлінських рішень та формуванні державної політики; по-третє, забезпечення можливості інтеграції інноваційних підходів.

Важливість аспекту диджиталізації процесів публічного управління посилюється зростаючою роллю технологій у політичних процесах, що дозволяють збільшити доступність інформації та полегшити комунікацію між лідерами, їхніми командами та широкою громадськістю. Поряд з цим, М. І. Лахижа наголошує, що «проблеми диджиталізації в Україні пов'язані не лише і не скільки з

технологічним відставанням, а й з недосконалістю публічного управління» [26, с. 211]. Наслідками зазначеного в Україні є брак прозорості та несистемний підхід до змін, що погіршує імідж публічної влади.

У сучасному світі соціальні мережі все далі стають потужним інструментом для здобуття підтримки й формування суспільної думки. Саме тому, нагальною потребою є набуття навичок сучасними лідерами використовувати новітні технології, що гарантує підвищення прозорості процесів управління, а також залучення ширшої аудиторії до формування та прийняття управлінських рішень.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Результати проведеного дослідження свідчать, що лідерство в публічному управлінні трансформується відповідно до еволюційних змін у суспільстві. Сьогодні лідери у публічному управлінні мають володіти не лише традиційними управлінськими навичками, але й навичками проєктного управління, міжособистісної комунікації та адаптивності.

Для удосконалення лідерства у публічному управлінні пропонуємо:

по-перше, розвивати програми навчання та тренінги для лідерів в контексті емоційної компетентності, комунікаційних навичок та адаптивності в умовах криз (мета – забезпечити розуміння людських потреб та мотивацій);

по-друге, запровадити практики менторства та наставництва для молодих лідерів у публічному управлінні, що дозволить передавати досвід та знання, сприяючи розвитку креативності;

по-третє, активізувати роботу щодо створення платформ для відкритої комунікації лідерів з громадськістю, що забезпечить оперативний зворотній зв’язок;

по-четверте, інтегрувати інноваційні технології в управлінські процеси для покращення доступу до інформації, що дозволить підвищити прозорість публічного управління;

по-п’яте, забезпечити розвиток механізмів участі громадськості у процесах прийняття управлінських рішень та формуванні державної політики, що сприятиме зміцненню довіри до органів управління;

по-шосте, створити програми підтримки психічного здоров’я для працівників публічної сфери, забезпечивши при цьому здоровий психологічних клімат в командах.

Перспективами подальших досліджень є аналіз досвіду країн Європейського Союзу у контексті лідерства у сфері прийняття управлінських рішень у публічному управлінні та формування державної політики з метою імплементації успішних практик в управлінські процеси в Україні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Данилевич Л., Тептюк Ю. Емоційне лідерство керівника як чинник удосконалення управління особистісними ресурсами підлеглих. *Psychology Travelogs.* 2025. № 1. С. 99–107. https://doi.org/10.31891/PT-2025-1-10

2. Деркач Л. Етичне лідерство як чинник протидії корупції у системі публічного управління. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). С. 125–129. https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-1

3. Євтушенко О. Психологічні аспекти лідерства та керівництва в публічному управлінні. *Public Administration and Regional Development.* 2025. № 27. С. 126–147. https://doi.org/10.34132/pard2025.27.06

4. Matsuo M. Transformational leadership and team communities of practice: overcoming knowledge sharing barriers. *Journal of Knowledge Management*. 2025. № 29(11). С. 59–82. https://doi.org/10.1108/JKM-10-2024-1187

5. Мотенко Я. В. Перспективи політичного лідерства як предмет українського наукового дискурсу початку XXI ст. *Актуальні проблеми соціального розвитку в суспільстві змін*: матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, Нац. тех. ун-тет «Харківський політехнічний інститут», 27-29 березня 2025 р.). Харків: НТУ «ХПІ», 2025. С. 55–58. URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/1b1d410d-cc72-47fd-bdfa-f9f1121ed675/content

6. Огороднійчук М. Ефективне лідерство в публічному управлінні. *Літописець.* 2025. Вип. 20. С. 173–177.

7. Прідолоба В. Теоретичні засади розвитку партнерства між лідерами суспільної думки та органами публічного управління. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2025. № 13. С. 101–107. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-13-101-107

8. Сентик Р. Психологічні чинники успішного лідерства в організаціях. *Особистість і суспільство: психосоціальні виміри ковітальної взаємодії:* матер. III Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, Західноукр. нац. ун-тет, 30 квітня 2025 р.). Тернопіль: ЗУНУ, 2025. С. 188–189.

9. Xu B., Wu H. Effect of servant leadership on employees' innovative behavior with the mediating role of psychological empowerment and moderating role of core self-evaluation. *Scientific Reports*. 2025. № 15(1). https://doi.org/10.1038/s41598-025-19471-z

10. Hariyani D., Hariyani P., Mishra S. The role of leadership in sustainable digital transformation of the organization. *Sustainable Futures*. 2025. № 10. https://doi.org/10.1016/j.sftr.2025.101130

11. Гльоза О. С. Теоретико-методологічні засади лідерства. *Освітній дискурс: збірник наукових праць.* 2025. № 52(1-2). С. 36–47. https://doi.org/10.33930/ed.2019.5007.52(1-2)-5

12. Кузьмін В. Розвиток лідерських якостей молодших школярів в осередку НУШ. *Сучасний стан та тенденції розвитку початкової освіти в Україні*: матер. IX наук.-практ. інт.-конф. здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти другого року навчання факультету початкового навчання ХНПУ імені Г. С. Сковороди (10 травня 2025 р., м. Харків) / за заг. ред. д-ра пед. н., доц. О. А. Мкртічян. Харків: ХНПУ імені Г. С. Сковороди, 2025. С. 13.

13. Куля І. Ф., Черненко К. В. Процеси управління людськими ресурсами проєкту. *Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу*: зб. матеріалів конференції II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 10 жовтня 2024 р.). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2024. С. 295–298.

14. Онищенко О. А., Гоменюк Н. О. Роль лідерства в управлінні сучасними підприємствами. *Інтеграція науки та практики управління в умовах соціокультурних трансформацій*: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Полтава, 25 квітня 2025 р.). Полтава : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2025. С. 350–352.

15. Шевчук В. М. Ефективний менеджмент: мистецтво балансу між людьми та процесами. *Економіка, фінанси та управління в епоху цифрових технологій:* матер. Міжнар. наук.-практ. конф. / Східноєвропейський центр наукових досліджень (Суми, 20 квітня 2025 р.). Research Europe, 2025. С. 50–56.

16. Дияк В. В., Волобуєв В. В. Генезис феномену лідерства у наукових дослідженнях. *Інноваційнв педагогіка: Науковий журнал*. 2024. Вип. 67, том 1. С. 15–19. https://doi.org/10.32782/2663- 6085/2023/67.1.2

17. Маліновська О. Я. Використання сучасного зарубіжного досвіду комунікацій в системі публічного адміністрування. *Збалансоване природокористування*. 2022. № 2. С. 39–44. https://doi.org/10.32782/2663- 6085/2023/67.1.2

18. Гбур З., Білошкурська Н. Роль трансформаційного лідерства у сприянні організаційним інноваціям. *Публічне управління та політика.* 2025. № 1(5). С. 39–46. https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.1.05

19. Коваль О. А., Проноза І. І. Політичне лідерство як ключовий ресурс модернізації державного управління. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів:* матер. IX Всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 30 квітня 2025 р.). Одеса ДЗ «Південноукр. нац. пед. ун-тет імені К. Д. Ушинського», Центр соціально-політичних досліджень «POLITICUS», 2025. С. 77–80.

20. Чернякова О. В., Гришко О. Д., Палій А. М. Коучинг і тренінг як інструменти розвитку лідерських якостей. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2025. Серія «*Психологія»*. Вип. 1. С. 106–111. https://doi.org/10.32782/psy-visnyk/2025.1.19

21. Тертичка В. Аналіз державної політики і політологія. *Політичний менеджмент*. 2004. № 6 (9). С. 3–22.

22. Шляхтіна Г. В. Досвід зарубіжних країн у формуванні лідерських компетентностей в органах публічної влади. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2021. Том № 32(71). № 3. С. 69–76. https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.3/12

23. Сурай І. Г. Еліта в державному управлінні: погляд із давнини. *Актуальні проблеми державного управління.* 2010. № 4 (44). С. 43–47.

24. Грищенко І. М. Аналіз професійного лідерства в частині взаємодії його елементів як складових управлінської пари «суб'єкт-об'єкт». *Інвестиції: практика та досвід.* 2025. № 4. С. 212–217. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.4.2121

25. Клевчік Л. Л. Вплив лідерських якостей на ефективність фінансової команди. *Фінансові інструменти сталого розвитку економіки:* матер. 7-ої Міжнар. наук.-практ. конференції (Чернівці, 10 квітня 2025 р.). Чернівці : Чернівец. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2025. С. 479–482.

26. Лахижа М. І. Диджиталізація в Україні: поняття, проблеми, перспективи та завдання публічного управління. *Науковий вісник: Державне управління.* 2020. №2(4). С. 202–213. https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-202-213

*Стаття надійшла до редакції 15.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 21.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Riabets K. A.,***
*Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor*
*Head 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*

**THE ROLE OF LEADERSHIP IN THE PROCESS OF DECISION-MAKING IN PUBLIC ADMINISTRATION AND THE FORMATION OF STATE POLICY**

**Abstract.** This paper analyzes the role of leadership in the decision-making process in public administration and the formation of state policy. It emphasizes that the effectiveness of a team's work depends on the level of trust within it, as well as the leader's ability to motivate and inspire productive work. The author's perspective on the concept of "leadership" is defined as a process in which a certain person (the leader) dominates in the group, guiding it towards achieving a common goal. Leadership is characterized as a complex phenomenon with a broad spectrum of aspects that make it relevant not only to public administration as a whole but also to its specific elements such as psychology and politics. The importance of considering psychological leadership qualities when competent individuals tackle the tasks set before the state is highlighted. In analyzing the prospects for the development of leadership in public administration, it is suggested that priority attention be given to the following measures: firstly, the increasing importance of digitalization in public administration; secondly, the establishment of bases for active citizen participation in the decision-making process and the formation of state policy; and thirdly, ensuring the possibility of integrating innovative approaches. The findings of the research conclude that today, leaders in public administration must possess not only traditional management skills but also project management skills, interpersonal communication, and adaptability.

***Keywords: leadership, public administration, management decisions, state policy, digitalization, innovation.***

## REFERANCES

1. Danylevych, L., Teptiuk, Yu. (2025). Emotional leadership of the manager as a factor in improving the management of subordinates personal resources. *Psychology Travelogs, 1, 99–107*. https://doi.org/10.31891/PT-2025-1-10 [in Ukrainian].

2. Derkach, L. (2025). Ethical leadership as a factor in combating corruption in the public administration system. *Young Scientist, 2 (133), 125–129.* https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-1 [in Ukrainian].

3. Yevtushenko, O. (2025). Psychological aspects of leadership and management in public administration. *Public Administration and Regional Development, 27, 126–147.* https://doi.org/10.34132/pard2025.27.06 [in Ukrainian].

4. Matsuo, M. (2025). Transformational leadership and team communities of practice: overcoming knowledge sharing barriers. *Journal of Knowledge Management, 29(11), 59–82.* https://doi.org/10.1108/JKM-10-2024-1187 [in Japan].

5. Motenko, Ya.V. (2025). Prospects of political leadership as a subject of Ukrainian scientific discourse of the beginning of the 21st century. *Current problems of social development in a society of changes:* materials of the III International Scientific and Practical Conference (Kharkiv, National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", March 27-29, 2025). Kharkiv: NTU "KhPI", 55–58. URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/1b1d410d-cc72-47fd-bdfa-f9f1121ed675/content [in Ukrainian].

6. Ohorodniichuk, M. (2025). Effective leadership in public administration. *Chronicler, 20, 173–177.* [in Ukrainian].

7. Pridoloba, V. (2025). Theoretical principles of partnership development between opinion leaders and public administration bodies. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement, 13, 101–107*. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-13-101-107 [in Ukrainian].

8. Sentyk, R. (2025). Psychological factors of successful leadership in organizations. *Personality and society: psychosocial dimensions of covital interaction:* materials of the III All-Ukrainian scientific-practical conference (Ternopil, Western Ukrainian National University, April 30, 2025). Ternopil: ZUNU, 188–189. [in Ukrainian].

9. Xu B., Wu H. (2025). Effect of servant leadership on employees' innovative behavior with the mediating role of psychological empowerment and moderating role of core self-evaluation. *Scientific Reports*, *15(1).* https://doi.org/10.1038/s41598-025-19471-z [in China].

10. Hariyani, D., Hariyani, P., Mishra, S. (2025). The role of leadership in sustainable digital transformation of the organization. *Sustainable Futures*, *10.* https://doi.org/10.1016/j.sftr.2025.101130 [in India].

11. Hloza, O.S. (2025). Theoretical and methodological foundations of leadership. *Educational discourse: collection of scientific works, 52(1-2), 36–47.* https://doi.org/10.33930/ed.2019.5007.52(1-2)-5 [in Ukrainian].

12. Kuzmin, V. (2025). Development of leadership qualities of junior high school students in the NUS branch. *The current state and trends in the development of primary education in Ukraine:* Mater. IH science-practice. int.-conf. students of the first (bachelor's) level of higher education in the second year of study at the Faculty of Primary Education of H.S. Skovoroda KhNPU (May 10, 2025, Kharkiv) / for general ed. Dr. Ped. Ph.D., Assoc. O. A. Mkrtichyan. Kharkiv: KhNPU named after H.S. Skovoroda, P. 13. [in Ukrainian].

13. Kulia, I.F., Chernenko, K.V. (2024). Human resource management processes of the project. *Innovative methods of economic management in the conditions of digitalization of business*: coll. Proceedings of the II International Conference science and practice conf. (Kyiv, October 10, 2024). Kyiv: Interregional Academy of Personnel Management. Pp. 295–298. [in Ukrainian].

14. Onyshchenko, O.A., Homeniuk, N.O. (2025). The role of leadership in the management of modern enterprises. *Integration of science and practice of management in conditions of socio-cultural transformations:* collected materials of the III International Scientific-Practical Conference (Poltava, April 25, 2025). Poltava: Publishing House of Taras Shevchenko Lviv National University. P. 350–352. [in Ukrainian].

15. Shevchuk, V.M. (2025). Effective management: the art of balance between people and processes. *Economics, finance and management in the age of digital technologies*: materials. International scientific-practical conference / Eastern European Center for Scientific Research (Sumy, April 20, 2025). Research Europe. 50–56. [in Ukrainian].

16. Dyiak, V.V., Volobuiev, V.V. (2024). Genesis of the phenomenon of leadership in scientific research. *Innovative pedagogy: Scientific journal, 67(1), 15–19*. https://doi.org/10.32782/2663- 6085/2023/67.1.2 [in Ukrainian].

17. Malinovska, O.Ya. (2022). Using modern foreign experience in communications in the public administration system. *Balanced nature management, 2, 39–44.* https://doi.org/10.32782/2663- 6085/2023/67.1.2 [in Ukrainian].

18. Hbur, Z., Biloshkurska, N. (2025). The role of transformational leadership in promoting organizational innovation. *Public Administration and Policy, 1(5), 39–46.* https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.1.05 [in Ukrainian].

19. Koval, O.A., Pronoza, I.I. (2025). Political leadership as a key resource for the modernization of public administration. *Modern Ukrainian state: vectors of development and ways of resource mobilization*: materials of the IX All-Ukrainian scientific and practical conference (Odesa, April 30, 2025). Odesa DZ "Southern Ukrainian National Pedagogical University named after K.D. Ushynsky", Center for Socio-Political Research "POLITICUS". P. 77–80. [in Ukrainian].

20. Cherniakova, O.V., Hryshko, O.D., Palii, A.M. (2025). Coaching and training as tools for developing leadership qualities. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. PSYCHOLOGY Series, 1, 106–111*. https://doi.org/10.32782/psy-visnyk/2025.1.19 [in Ukrainian].

21. Tertychka, V. (2004). Analysis of public policy and political science. *Political management, 6(9), 3–22.* [in Ukrainian].

22. Shliakhtina, H.V. (2021). Experience of foreign countries in the formation of leadership competencies in public authorities. *Academic notes of the V.I. Vernadsky TNU. Series: State Administration, vol. 32(71), no. 3, 69–76.* https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.3/12 [in Ukrainian].

23. Surai, I.H. (2010). Elite in public administration: a view from antiquity. *Current problems of public administration, no. 4 (44), 43–47.* [in Ukrainian].

24. Hryshchenko, I.M. 2025. Analysis of professional leadership in terms of the interaction of its elements as components of the management pair "subject-object". *Investments: practice and experience, no. 4, 212–217.* https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.4.2121 [in Ukrainian].

25. Klevchik, L.L. (2025). The influence of leadership qualities on the effectiveness of the financial team. *Financial instruments for sustainable economic development:* materials of the 7th International Scientific and Practical Conference (Chernivtsi, April 10, 2025). Chernivtsi: Chernivtsi National University named after Yu. Fedkovych, 479–482. [in Ukrainian].

26. Lakhyzha, M.I. (2020). Digitalization in Ukraine: concepts, problems, prospects and tasks of public administration. *Scientific Bulletin: State Administration, no. 2(4), 202–213.* https://doi.org/10.32689/2618-0065-2020-2(4)-202-213 [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 15.09.2025.*
*The article is recommended for printing 21.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-06
**УДК 351: 323.2**

***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*

# БЛОКЧЕЙН ЯК ІНСТИТУЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ МОДЕРНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕМОКРАТІЇ 3.0

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню блокчейн-технологій як інституційного інструменту модернізації державного управління в контексті переходу до демократії 3.0. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю пошуку нових механізмів підвищення ефективності, прозорості та легітимності публічного управління в умовах цифрової трансформації суспільства. Особливої значущості ця проблематика набуває для України, яка здійснює одночасну модернізацію державних інститутів в умовах війни та євроінтеграційних процесів.

Метою дослідження є теоретико-методологічне обґрунтування ролі блокчейн-технологій як інституційного інструменту трансформації державного управління в умовах становлення демократії 3.0 та визначення перспектив їх імплементації в українському публічному секторі. Методологічною основою дослідження є нео-інституційний підхід, який дозволяє розглядати блокчейн не лише як технологію, але й як новий тип інституційної організації, що трансформує правила, норми та механізми взаємодії між державою та громадянами.

Основні результати дослідження включають концептуалізацію феномену демократії 3.0 як нової парадигми публічного управління, заснованої на принципах децентралізації, прозорості та безперервної громадянської участі. Доведено, що блокчейн виступає технологічною основою інституційних змін через три механізми: децентралізацію довіри, автоматизацію виконання через смарт-контракти та незмінність записів.

Визначено ключові інституційні трансформації, які відбуваються під впливом блокчейн-технологій: перехід від репрезентативної до партисипативної та «liquid democracy» (гібридна модель політичного врядування, що поєднує елементи прямої та представницької демократії, дозволяючи громадянам гнучко обирати між особистим голосуванням та делегуванням свого голосу довіреним представникам з можливістю відкликання цього делегування в будь-який момент), заміна централізованого контролю децентралізованою верифікацією, трансформація економіки довіри від інституційної до криптографічної.

**Як цитувати:** Козлов К. І. Блокчейн як інституційний інструмент модернізації державного управління в умовах демократії 3.0. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 76–99. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-06

**In cites:** Kozlov, K.I. (2025). Blockchain as an institutional tool of public administration modernization in the context of democracy 3.0. *State Formation, no. 2 (38), 76–99.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-06 [in Ukrainian].

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

Обґрунтовано, що блокчейн створює нову архітектуру державної влади, де традиційні ієрархічні структури доповнюються мережевими формами організації та децентралізованими автономними організаціями.

Проаналізовано український контекст цифрової трансформації державного управління, включаючи досвід створення Міністерства цифрової трансформації, впровадження екосистеми Дія та розвиток блокчейн-реєстрів. Визначено специфічні виклики імплементації блокчейн-технологій в Україні: правові бар'єри, цифровий розрив, опір бюрократії та необхідність забезпечення кібербезпеки в умовах гібридної війни.

Новизна дослідження полягає у розробці концептуальної моделі блокчейн-опосередкованої інституційної трансформації державного управління, яка інтегрує теорію неоінституціоналізму з концепцією демократії 3.0. Практична цінність результатів визначається можливістю використання запропонованих підходів для формування державної політики цифровізації публічного сектору в Україні. Перспективи подальших досліджень включають емпіричну верифікацію запропонованої моделі, розробку метрик оцінки ефективності блокчейн-рішень у державному управлінні та дослідження соціально-психологічних факторів прийняття громадянами децентралізованих форм участі у публічному управлінні.

***Ключові слова: блокчейн, демократія 3.0, державне управління, інституційна трансформація, цифровізація, децентралізація, смарт-контракти***

**Постановка проблеми**. Сучасне державне управління переживає період глибокої трансформації, зумовленої конвергенцією технологічних, соціальних та політичних змін. Традиційні інститути публічної влади, сформовані в епоху індустріального суспільства, дедалі менше відповідають викликам цифрової ери, характеризованої мережевою організацією соціальних взаємодій, зростанням запитів громадян на прозорість та підзвітність, а також появою нових технологічних можливостей для реорганізації управлінських процесів. Особливої гостроти ця проблематика набуває в контексті кризи довіри до традиційних інститутів демократії, яка спостерігається у багатьох країнах світу та проявляється у зниженні електоральної участі, поширенні популізму та ерозії легітимності публічної влади.

Блокчейн-технологія, первісно розроблена як основа криптовалюти Bitcoin, останнім десятиліттям привертає увагу дослідників та практиків як потенційний інструмент фундаментальної реорганізації інституційної архітектури суспільства. На відміну від традиційних інформаційних систем, блокчейн пропонує якісно новий спосіб організації довіри та координації колективних дій без необхідності централізованих посередників. Ця властивість робить блокчейн не просто технологічною інновацією, але й інституційною технологією, здатною трансформувати базові правила та механізми функціонування державних інститутів.

Концепція демократії 3.0 відображає парадигмальний зсув від репрезентативних форм народовладдя, характерних для демократії 1.0 та 2.0, до моделей безперервної громадянської участі, заснованих на цифрових технологіях децентралізованої координації. Якщо демократія 1.0 базувалася на періодичному

делегуванні повноважень через вибори, а демократія 2.0 доповнила її інструментами електронного урядування та онлайн-консультацій, то демократія 3.0 передбачає фундаментальну реконфігурацію відносин між державою та громадянами через механізми liquid democracy, децентралізовані автономні організації (DAO) та смарт-контракти, які автоматизують виконання публічних рішень.

Для України дослідження потенціалу блокчейн-технологій у модернізації державного управління має особливе значення у контексті кількох взаємопов'язаних процесів. По-перше, країна здійснює амбітну програму цифрової трансформації публічного сектору, символом якої стала екосистема Дія та створення спеціалізованого Міністерства цифрової трансформації. По-друге, євроінтеграційний курс України вимагає наближення стандартів державного управління до європейських норм прозорості, ефективності та підзвітності. По-третє, досвід протистояння російській агресії продемонстрував як критичну важливість цифрової інфраструктури для резильєнтності держави, так і потребу у нових механізмах мобілізації громадянського суспільства та протидії дезінформації. У цьому контексті блокчейн-технології можуть стати інструментом не лише технологічної, але й інституційної модернізації, що сприятиме побудові більш ефективної, прозорої та легітимної системи публічного управління.

Водночас імплементація блокчейн-рішень у державному секторі стикається з низкою викликів, що виходять за межі суто технологічних проблем. Серед них – правова невизначеність статусу блокчейн-записів та смарт-контрактів, інституційний опір бюрократичних структур змінам, що загрожують їхній автономії, цифровий розрив, який може поглибити нерівність у доступі до публічних сервісів, а також ризики кібербезпеки, особливо актуальні в умовах гібридної війни. Ці виклики потребують комплексного наукового осмислення, яке б поєднувало технологічний, інституційний, правовий та соціально-політичний аналіз.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика застосування блокчейн-технологій у державному управлінні та їхнього впливу на трансформацію демократичних інститутів активно досліджується міждисциплінарним науковим співтовариством протягом останнього десятиліття. Фундаментальний внесок у розуміння блокчейну як інституційної технології зробили науковці, які у своїй роботі «Blockchain and the evolution of institutional technologies» запропонували концептуалізацію блокчейну через призму інституційної економіки, розглядаючи його як новий тип технології координації, що доповнює традиційні інститути ринку, фірми та держави [3]. Автори демонструють, що блокчейн знижує трансакційні витрати довіри та верифікації, створюючи можливості для нових форм економічної та політичної організації.

Комплексне дослідження феномену блокчейн-демократії представлене у монографії У. Магнусона «Blockchain Democracy», де автор аналізує потенціал

та обмеження використання розподілених реєстрів для трансформації демократичних процесів [1]. У. Магнусон критично оцінює технологічний детермінізм у дискусіях про блокчейн та наголошує на необхідності врахування соціального, правового та політичного контекстів імплементації технології. Важливим є його висновок про те, що блокчейн сам по собі не гарантує демократизації, але може стати потужним інструментом за умови належного інституційного дизайну.

Практичні аспекти застосування блокчейну в публічному секторі ґрунтовно досліджені у роботі Е. Тана та С. Магула «Blockchain governance in the public sector: A conceptual framework for public management», де запропоновано концептуальну рамку для аналізу блокчейн-врядування, яка інтегрує технологічні характеристики блокчейну з теорією публічного управління [8]. Автори виділяють чотири ключові виміри блокчейн-врядування: технологічний (архітектура системи), організаційний (структури прийняття рішень), інституційний (правила та норми) та ціннісний (принципи та цілі). Ця рамка дозволяє системно аналізувати виклики та можливості імплементації блокчейну в різних контекстах державного управління.

Європейська Комісія у своєму звіті «Blockchain for digital government: An assessment of pioneering implementations» здійснила комплексний аналіз пілотних проєктів використання блокчейну в державному секторі країн ЄС [17]. Дослідження виявило, що найбільш успішні впровадження характеризуються чітким фокусом на розв'язанні конкретних проблем прозорості та ефективності, залученням зацікавлених сторін на всіх етапах розробки та поступовим масштабуванням від пілотів до повноцінних систем. Водночас звіт фіксує значні бар'єри, пов'язані з правовою невизначеністю, міжвідомчою координацією та необхідністю значних інвестицій у цифрову інфраструктуру.

Концепція liquid democracy як нової моделі політичної участі, заснованої на блокчейн-технологіях, детально розглянута у дослідженні «Blockchain Governance and Liquid Democracy – Quantifying Decentralization in Gitcoin and Internet Computer» [10]. Автори демонструють, як механізми делегованого голосування у реальному часі можуть поєднувати переваги прямої та представницької демократії, дозволяючи громадянам самостійно обирати рівень своєї залученості в різні питання публічної політики. Емпіричний аналіз функціонування liquid democracy в децентралізованих платформах показує як її потенціал для підвищення легітимності колективних рішень, так і ризики концентрації влади у руках «суперделегатів».

Перспективи трансформації державності під впливом Web3-технологій досліджені у роботі І. Кальзади «Decentralized Web3 Reshaping Internet Governance: Towards the Emergence of New Forms of Nation-Statehood?» [9]. Автор аргументує, що децентралізовані технології створюють можливості для появи нових форм політичної організації, що виходять за межі традиційної вестфальської моделі національної держави. Ці «цифрові держави» чи «мере-

жеві нації» базуються на добровільній приналежності, криптографічно захищеній ідентичності та смарт-контрактах як механізмах колективного управління.

Значний внесок у розуміння правових та управлінських аспектів децентралізованих автономних організацій зробили дослідники у праці «Decentralized Autonomous Organizations» [14]. Автори детально аналізують правову природу DAO, виклики їх регулювання традиційним корпоративним правом та перспективи створення нових правових форм для блокчейн-організацій. Особливої уваги заслуговує їхній аналіз напруження між децентралізацією управління та необхідністю правової визначеності та підзвітності.

Український контекст цифрової трансформації державного управління ґрунтовно досліджений у роботі І. Олійченка, М. Дітковської та А. Клочка «Digital Transformation of Public Authorities in Wartime: The Case of Ukraine» [7]. Автори демонструють унікальність українського досвіду, де цифровізація публічного сектору відбувається в екстремальних умовах повномасштабної війни, що водночас створює додаткові виклики та прискорює впровадження інновацій. Дослідження фіксує критичну роль цифрової інфраструктури для підтримання функціонування державних інститутів, мобілізації суспільства та протидії дезінформації.

Міністр цифрової трансформації України Михайло Федоров у «Digital Transformation in Ukraine: Before, During, and After the War» представляє стратегічне бачення розвитку цифрової держави [22]. Федоров аргументує, що цифровізація є не лише технологічним проєктом, але й інструментом фундаментальної модернізації державних інститутів, підвищення їхньої ефективності, прозорості та орієнтації на потреби громадян. Особливу увагу він приділяє потенціалу блокчейн-технологій для створення незмінних реєстрів державних рішень та активів.

Дослідники Brookings Institution Л. Тернер та Дж. Ванг у роботі «Governments are turning to blockchain for public good-here’s how» аналізують світові тренди використання блокчейну урядами для підвищення ефективності та прозорості публічних сервісів [16]. Автори виділяють три основні напрями застосування: управління ідентичністю та реєстрами, прозорість ланцюгів постачання у державних закупівлях та верифікація освітніх та професійних кваліфікацій. Водночас вони застерігають від надмірного оптимізму та наголошують на необхідності ретельної оцінки доцільності блокчейну порівняно з традиційними базами даних у кожному конкретному випадку.

Теоретичні основи нео-інституційного аналізу державного управління розглянуті у роботах Л. Сільва, І. Маседо та М. Томпсон «Revisiting the debate on institutions, the state and institutional change» [15] та Дж. Шолте «Beyond institutionalism: toward a transformed global governance theory» [4]. Ці дослідження критично переосмислюють класичні інституційні теорії в контексті глобалізації та цифровізації, аргументуючи необхідність нових аналітичних рамок для розуміння трансформацій публічної сфери у XXI столітті. Особливо важливим

є акцент Дж. Шолте на мережевих формах управління та необхідності врахування недержавних акторів у сучасному врядуванні.

Незважаючи на значний обсяг досліджень, у науковій літературі залишаються недостатньо розробленими кілька важливих аспектів. По-перше, бракує комплексних концептуальних моделей, які б інтегрували інституційний аналіз блокчейн-технологій з теорією демократичної трансформації. По-друге, емпіричні дослідження фокусуються переважно на розвинених демократіях, тоді як специфіка застосування блокчейну в країнах з перехідними економіками та гібридними режимами залишається маловивченою. По-третє, недостатньо дослідженими є соціально-психологічні аспекти прийняття громадянами нових форм цифрової участі та довіри до алгоритмічного врядування. Нарешті, потребують більш глибокого аналізу виклики кібербезпеки блокчейн-систем у контексті гібридних загроз та інформаційних воєн. Ця стаття має на меті внести вклад у заповнення цих прогалин.

**Мета статті.** Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування ролі блокчейн-технологій як інституційного інструменту трансформації державного управління в умовах становлення демократії 3.0 та визначення перспектив їх імплементації в українському публічному секторі.

**Застосована методологія і методи.** Методологічною основою дослідження є нео-інституційний підхід, який дозволяє розглядати блокчейн не лише як технологічну інновацію, але й як новий тип інституційної технології, що трансформує формальні та неформальні правила, норми та механізми взаємодії між державою, ринком та громадянським суспільством. Нео-інституціоналізм фокусується на аналізі інститутів як «правил гри» у суспільстві, що структурують стимули та обмеження економічних і політичних акторів. Застосування цього підходу до аналізу блокчейну дозволяє виявити, яким чином технологія розподілених реєстрів змінює фундаментальні параметри інституційного середовища, зокрема механізми забезпечення довіри, верифікації інформації та координації колективних дій.

Для досягнення поставленої мети було використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. Системний аналіз застосовувався для розгляду блокчейн-технологій у контексті складної системи взаємодій між технологічними, інституційними, правовими та соціально-політичними факторами. Цей метод дозволив ідентифікувати ключові елементи блокчейн-опосередкованої трансформації державного управління та зв’язки між ними. Компаративний аналіз використовувався для порівняння міжнародного досвіду впровадження блокчейн-рішень у публічному секторі, виявлення факторів успіху та невдач різних моделей імплементації, а також для зіставлення характеристик традиційних та блокчейн-заснованих інститутів демократії.

Структурно-функціональний метод використовувався для визначення функцій блокчейн-технологій у системі державного управління та аналізу структурних змін у публічних інститутах під впливом їх впровадження. Метод кейс-

стаді застосовувався для детального аналізу конкретних проєктів використання блокчейну в державному секторі України та інших країн, що дозволило виявити практичні виклики та можливості імплементації технології.

Для аналізу українського контексту використовувалися документальний метод (аналіз стратегічних документів, законодавчих актів, офіційних звітів щодо цифрової трансформації) та експертний аналіз публічних виступів та публікацій ключових стейкхолдерів, зокрема Міністерства цифрової трансформації. Прогностичний метод застосовувався для визначення перспективних напрямів розвитку блокчейн-технологій у публічному секторі та можливих сценаріїв їх впливу на трансформацію державного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Розуміння блокчейну як інституційного інструменту модернізації державного управління потребує попереднього концептуального осмислення трансформації демократичних інститутів у цифрову епоху. Еволюція демократичних систем може бути представлена як послідовність трьох якісно відмінних парадигм, кожна з яких характеризується специфічними механізмами агрегації суспільних переваг, формами політичної участі та технологічною інфраструктурою.

Демократія 1.0, що сформувалася в епоху Просвітництва та індустріальної революції, базувалася на принципах представницького правління та періодичного делегування повноважень через конкурентні вибори. Технологічною основою цієї моделі були друковані ЗМІ, що забезпечували формування громадської думки та контроль за діяльністю обраних представників. Ключовими обмеженнями демократії 1.0 були висока вартість координації великих груп громадян поза виборчим процесом, інформаційна асиметрія між елітами та рядовими громадянами, а також фактична пасивність населення між електоральними циклами.

Демократія 2.0 виникла на межі XX-XXI століть як відповідь на можливості, створені інтернет-технологіями. Ця модель доповнила традиційні репрезентативні механізми інструментами електронного урядування, онлайн-консультацій, електронних петицій та цифрових платформ громадської участі [12]. Урядовий портал став ключовою інновацією, що дозволила зробити публічні сервіси більш доступними та зручними для громадян. Естонія стала піонером цього підходу, створивши комплексну систему електронних державних послуг та електронного голосування. Український проєкт Дія також може розглядатися як прояв демократії 2.0 – централізована цифрова платформа, що інтегрує численні державні сервіси та спрощує взаємодію громадян з бюрократією.

Однак демократія 2.0 залишається принципово централізованою моделлю, де держава зберігає монопольний контроль над цифровою інфраструктурою та даними громадян. Електронне урядування покращує ефективність надання послуг, але не змінює фундаментальної асиметрії влади між державою та громадянами. Більше того, цифровізація за моделлю 2.0 створює нові ризики: централізовані бази даних стають привабливими мішенями для кібератак, дер-

жава отримує безпрецедентні можливості для спостереження за громадянами, а технологічні гіганти набувають надмірного впливу на публічну сферу через контроль над платформами комунікації.

Демократія 3.0 репрезентує парадигмальний зсув до децентралізованих моделей врядування, заснованих на Web3-технологіях, ключовою з яких є блокчейн [16]. На відміну від попередніх версій, демократія 3.0 передбачає фундаментальну реконфігурацію відносин довіри та контролю. Якщо демократії 1.0 та 2.0 базувалися на інституційній довірі до держави, судів, ЗМІ та інших центрів влади, то демократія 3.0 пропонує модель криптографічної довіри, де перевірка замінює необхідність вірити [6]. Блокчейн як розподілений реєстр, що підтримується множиною незалежних учасників та захищений криптографічними алгоритмами, дозволяє створювати записи, стійкі до маніпуляцій будь-якою окремою стороною, включаючи саму державу.

Ключовими характеристиками демократії 3.0 є:

1. Децентралізація влади та даних. Замість централізованих урядових платформ, демократія 3.0 передбачає розподілені системи, де громадяни зберігають контроль над своїми даними та ідентичністю через криптографічні ключі. Ця модель реалізована у концепції «self-sovereign identity» (суверенної ідентичності), де особа сама визначає, якими даними та з ким вона ділиться, без необхідності посередництва держави або корпорацій.

2. Безперервна участь замість періодичної. Технології «liquid democracy» дозволяють громадянам не лише обирати представників раз на кілька років, але й делегувати свій голос з конкретних питань експертам, яким вони довіряють, із можливістю відкликати це делегування у будь-який момент [13]. Платформи на кшталт Gitcoin демонструють функціонування таких механізмів у цифровому середовищі, хоча й поки що переважно в межах окремих спільнот, а не національних держав.

3. Алгоритмічна виконуваність рішень. Смарт-контракти перетворюють публічні рішення на код, який автоматично виконується при настанні певних умов [18]. Це радикально зменшує простір для дискреційних рішень бюрократії та корупції. Наприклад, бюджетна програма може бути закодована як смарт-контракт, що автоматично розподіляє кошти за встановленими критеріями без можливості втручання чиновників.

4. Прозорість та аудитованість. Блокчейн забезпечує незмінний запис всіх транзакцій та рішень, доступний для публічної перевірки [17]. Це створює якісно новий рівень підзвітності, де кожен громадянин може відстежити використання публічних коштів чи процес прийняття адміністративних рішень. Український проєкт блокчейн-реєстру нерухомості є кроком у цьому напрямі, хоча й поки що обмеженим за масштабом.

5. Мережеві форми організації. Демократія 3.0 передбачає не лише вдосконалення традиційних державних інститутів, але й появу принципово нових форм колективної організації – децентралізованих автономних організацій

(DAO), які функціонують на основі смарт-контрактів без традиційної ієрархії [20]. Хоча більшість існуючих DAO є приватними ініціативами, їхні механізми управління можуть надихати нові моделі публічного врядування.

Важливо підкреслити, що демократія 3.0 не є утопічним проєктом заміни держави технологією. Радше це еволюційний процес, де традиційні інститути доповнюються та частково трансформуються новими механізмами координації та контролю [1]. Держава зберігає критичні функції – від забезпечення безпеки до перерозподілу ресурсів, але способи виконання цих функцій та характер взаємодії з громадянами якісно змінюються. Блокчейн у цій моделі виступає не як самоціль, а як інфраструктурна технологія, що робить можливими нові інституційні конфігурації.

Розуміння блокчейну як інструменту модернізації державного управління потребує його концептуалізації не просто як інформаційної технології, а як інституційної технології – тобто технології, що трансформує базові правила та механізми координації економічних і політичних взаємодій. Науковці у своїй основоположній праці аргументують, що блокчейн доповнює традиційну інституційну тріаду ринку, фірми та держави, пропонуючи новий спосіб організації довіри та зниження трансакційних витрат [3].

У традиційній інституційній економіці фундаментальною проблемою є координація дій економічних агентів в умовах невизначеності та асиметричної інформації. Різні інститути вирішують цю проблему різними способами: ринок – через механізм цін, фірма – через ієрархічну владу менеджменту, держава – через примусову силу закону. Кожен з цих інститутів має свої переваги та обмеження, що визначають сферу їх ефективного застосування.

Блокчейн пропонує четвертий механізм координації, заснований на криптографічній довірі та консенсусі розподіленої мережі учасників. Ключовою інновацією є розв’язання проблеми подвійних витрат у цифровому середовищі без необхідності довіреного посередника [14]. До появи Bitcoin вважалося, що цифрові записи завжди потребують центрального авторитету для запобігання фальсифікаціям та дублюванню. Блокчейн демонструє, що децентралізована мережа може досягати консенсусу щодо стану системи через механізми «proof-of-work», «proof-of-stake» чи інші алгоритми, без необхідності довіряти будь-якому окремому учаснику.

З інституційної перспективи, блокчейн знижує три типи трансакційних витрат, критично важливих для функціонування публічних інститутів:

1) Витрати верифікації. У традиційних системах перевірка автентичності документів, легітимності транзакцій чи валідності даних вимагає залучення довірених третіх сторін – нотаріусів, аудиторів, державних реєстраторів. Ці посередники створюють додаткові витрати, затримки та потенційні точки корупції. Блокчейн дозволяє будь-якому учаснику незалежно верифікувати записи через криптографічні хеші та цифрові підписи, радикально знижуючи витрати та час верифікації [8].

2) Витрати координації. Організація колективних дій – від ухвалення публічних рішень до реалізації складних проєктів з множиною учасників – традиційно вимагає створення формальних організацій з ієрархічними структурами управління. Смарт-контракти дозволяють автоматизувати виконання попередньо узгоджених правил, зменшуючи необхідність в постійному контролі та арбітражі [21]. Децентралізовані автономні організації демонструють можливість координації тисяч учасників без традиційного менеджменту.

3) Витрати довіри. У політичних системах фундаментальною проблемою є довіра громадян до інститутів влади та довіра між різними гілками та рівнями влади. Традиційні механізми забезпечення довіри – процедурні правила, поділ влади, судовий контроль – є витратними та не завжди ефективними, особливо в країнах зі слабкими інститутами. Блокчейн переводить питання довіри з площини соціальної та політичної у площину криптографічну та математичну [6]. Замість того, щоб довіряти чиновникам чи політикам, громадяни можуть довіряти коду та криптографії, які не мають власних інтересів та не можуть бути підкуплені.

Водночас важливо розуміти обмеження блокчейну як інституційної технології. По-перше, він ефективний лише для тих аспектів управління, які можуть бути формалізовані у вигляді правил та алгоритмів. Багато політичних рішень передбачають дискреційність, що базується на контексті, неформальних домовленостях та політичному судженні, які важко або неможливо закодувати [1]. По-друге, блокчейн вирішує проблему довіри до записів у системі, але не вирішує проблему довіри до вхідних даних. Якщо дані про реальний світ вводяться до блокчейну недостовірно, сама технологія не може це виправити. По-третє, децентралізація створює свої витрати – консенсус у великій мережі вимагає значних обчислювальних ресурсів (у випадку «proof-of-work») або може призводити до концентрації влади у власників великих стейків (у випадку «proof-of-stake»).

З точки зору нео-інституціональної теорії, блокчейн може розглядатися як технологія, що полегшує інституційні зміни через зниження витрат експериментування з новими правилами та організаційними формами [23]. Традиційно створення нових інститутів вимагало тривалих політичних переговорів, законодавчих змін та масштабних організаційних реформ. Блокчейн-платформи дозволяють швидко тестувати різні механізми врядування, надаючи учасникам можливість «голосувати ногами» – переходити між різними системами залежно від їх ефективності. Це створює еволюційний тиск на інститути до адаптації та вдосконалення.

Для державного управління це означає можливість більш гнучкого та експериментального підходу до інституційного дизайну. Замість монолітних реформ, які впроваджуються одноразово та є важко оборотними, блокчейн дозволяє поступове тестування нових механізмів на обмежених групах учасників чи в окремих сферах з подальшим масштабуванням успішних рішень [17].

Ця логіка особливо релевантна для України, де амбітна програма цифрової трансформації потребує балансу між швидкістю впровадження інновацій та мінімізацією ризиків масштабних збоїв у наданні критичних публічних послуг.

Довіра є фундаментальною категорією для функціонування як економічних, так і політичних систем. У традиційних суспільствах довіра базувалася на особистих стосунках та репутації у межах обмежених спільнот. Модерна держава виникла як відповідь на необхідність організації довіри у великомасштабних суспільствах, де більшість взаємодій відбувається між незнайомцями. Держава забезпечує довіру через спеціалізовані інститути – суди, які примусово виконують контракти, поліцію, яка карає порушників, реєстри, які фіксують права власності [4].

Однак ця модель інституційної довіри передбачає, що самі інститути є достатньо надійними та безсторонніми. Коли суди корумповані, реєстри фальсифікуються, а правоохоронці служать приватним інтересам замість публічного блага, система інституційної довіри руйнується. Саме це відбувалося в Україні протягом десятиліть після здобуття незалежності, створюючи те, що дослідники називають «пасткою недовіри» – коли слабкі інститути не викликають довіри, громадяни шукають обхідних шляхів (неформальні домовленості, корупція), що ще більше послаблює інститути.

Блокчейн пропонує альтернативну модель того, що можна назвати «алгоритмічною довірою» або «довірою через код» [6]. Замість того, щоб довіряти конкретним особам чи інститутам, учасники блокчейн-системи довіряють математичним алгоритмам та криптографічним протоколам. Ця довіра базується на двох фундаментальних властивостях:

1. Незмінність записів. Після додавання блоку транзакцій до ланцюга його зміна вимагає перерахунку всіх наступних блоків, що практично неможливо без контролю над більшістю обчислювальної потужності мережі (у випадку «proof-of-work») або більшості стейків (у «proof-of-stake»). Це означає, що публічні рішення, записані у блокчейн, не можуть бути таємно змінені пізніше, навіть якщо це вигідно впливовим акторам. Для державного управління це створює безпрецедентний рівень підзвітності – обіцянки політиків, рішення чиновників, використання бюджетних коштів стають частиною незмінного історичного запису [18].

2. Прозорість та аудитованість. У публічних блокчейнах будь-хто може перевірити історію транзакцій та поточний стан системи. Це радикально відрізняється від традиційних урядових систем, де доступ до інформації часто обмежений грифами секретності, бюрократичними процедурами чи простою непрозорістю даних. Естонська система X-Road, хоча й не є повноцінним блокчейном, використовує подібні принципи, дозволяючи громадянам бачити, хто з чиновників отримував доступ до їхніх персональних даних, що створює механізм контролю знизу.

Однак перехід від інституційної до алгоритмічної довіри породжує нові виклики для демократичної легітимності. Легітимність у демократичних системах традиційно базується на принципах народного суверенітету, представництва та підзвітності обраних посадовців. Коли владні рішення делегуються смарт-контрактам та алгоритмам, виникають питання: хто визначає правила, закодовані в цих алгоритмах? Як громадяни можуть впливати на зміну правил, якщо вони не розуміють програмний код? Чи не призведе алгоритмічне врядування до нової форми технократичного авторитаризму, де влада переходить до вузької групи програмістів та криптографів?

Ці питання особливо гострі у контексті того, що У. Магнусон називає «парадоксом блокчейн-демократії» [1]. З одного боку, блокчейн обіцяє демократизацію через децентралізацію влади та розширення можливостей участі. З іншого боку, реальне функціонування блокчейн-систем показує тенденцію до концентрації влади у руках розробників протоколів, великих валідаторів (у «proof-of-stake» системах) чи майнерів з найбільшими потужностями (у «proof-of-work»). Більше того, складність технології створює новий вид «цифрового розриву» між тими, хто володіє технічними знаннями для повноцінної участі, та рештою населення.

Вирішення цього парадоксу вимагає розробки нових форм демократичної участі у визначенні правил блокчейн-систем. Концепція «конституційного шару» («constitutional layer») передбачає, що базові принципи та правила системи визначаються через інклюзивні демократичні процедури, які можуть включати референдуми, дорадчі громадські ради чи інші форми широкої консультації, тоді як технічна імплементація цих принципів делегується експертам [14]. Важливим є також забезпечення «права на вихід» – можливості для громадян та спільнот обирати між різними блокчейн-платформами з різними правилами управління, що створює конкурентний тиск на розробників до врахування інтересів користувачів.

Для України питання довіри має особливу гостроту через історичну спадщину слабких інститутів та високого рівня корупції. Дослідження показують, що українці мають один з найнижчих рівнів довіри до традиційних державних інститутів серед європейських країн. Водночас досвід Революції Гідності та протистояння російській агресії продемонстрували високу здатність українського суспільства до самоорганізації та довіри у горизонтальних мережах громадянської активності. Блокчейн-технології потенційно можуть стати мостом між традиційною недовірою до вертикальних державних структур та високою довірою до горизонтальних громадянських мереж, створюючи гібридні форми врядування, де держава забезпечує базову інфраструктуру, але контроль здійснюється децентралізовано через громадянське суспільство [22].

Аналіз міжнародного досвіду дозволяє виявити як перспективні напрями використання блокчейну в публічному секторі, так і типові виклики та обме-

ження їх імплементації. Європейська Комісія у своєму дослідженні пілотних проєктів виділяє кілька ключових сфер застосування [17]:

1. Управління реєстрами та ідентичністю. Найбільш поширеним напрямом є використання блокчейну для ведення державних реєстрів – від реєстрів нерухомості до реєстрів підприємств та актів громадянського стану. Грузія стала однією з перших країн, що запровадила блокчейн-систему реєстрації земельних ділянок у партнерстві з компанією Bitfury у 2016 році. Система дозволяє громадянам верифікувати свої права власності через криптографічні підписи, що практично унеможливлює фальсифікацію записів чиновниками. Україна розробила прототип блокчейн-реєстру нерухомості, хоча його повномасштабне впровадження досі стримується правовими та організаційними бар'єрами.

Естонія використовує технологію розподілених реєстрів (хоча технічно це не класичний блокчейн, а власна розробка KSI Blockchain) для захисту критичних державних баз даних, включаючи медичні записи, судові рішення та законодавчі акти. Кожен запис захищається криптографічним хешем, що дозволяє виявити будь-які несанкціоновані зміни. Естонська модель цікава тим, що поєднує традиційні централізовані бази даних з блокчейн-шаром безпеки, уникаючи необхідності повної міграції на розподілену архітектуру.

2. Державні закупівлі та боротьба з корупцією. Прозорість ланцюгів постачання та автоматизація процедур через смарт-контракти є перспективним напрямом зниження корупційних ризиків. Філіппіни запустили пілотний проєкт використання блокчейну для відстеження використання коштів на локальні інфраструктурні проєкти, що дозволило громадам у реальному часі контролювати витрачання бюджетів. Смарт-контракти можуть автоматизувати виплати підрядникам при досягненні верифікованих етапів проєкту, зменшуючи простір для зловживань.

Український проєкт Prozorro, хоча й не базується на блокчейні, демонструє потенціал прозорих електронних систем для боротьби з корупцією у закупівлях. Інтеграція Prozorro з блокчейн-технологією могла б додатково посилити довіру до системи, забезпечуючи незмінність історії торгів та автоматичне виконання контрактів через смарт-контракти [19].

3. Цифрова ідентичність та доступ до послуг. Концепція «self-sovereign identity» передбачає, що громадяни контролюють свої цифрові ідентичності через криптографічні ключі, без необхідності зберігання персональних даних у централізованих урядових базах. Проєкт ID2020, підтриманий ООН та низкою технологічних компаній, розробляє стандарти блокчейн-ідентичності для біженців та людей без документів. Це особливо актуально в умовах масштабної вимушеної міграції, спричиненої війною в Україні, коли мільйони людей потребують підтвердження своєї ідентичності за межами країни.

4. Електронне голосування та консультації. Швейцарія експериментує з блокчейн-голосуванням на рівні місцевих референдумів у кантоні Цуг. Система

дозволяє громадянам голосувати через мобільний додаток, при цьому блокчейн забезпечує прозорість підрахунку та унеможливлює фальсифікацію результатів. Однак масштабування таких систем на національний рівень стикається з серйозними викликами кібербезпеки та необхідності забезпечення одночасно прозорості підрахунку та таємності голосування [5].

Brookings Institution виділяє кілька факторів, що визначають успішність блокчейн-проєктів у публічному секторі [16]. По-перше, чітка артикуляція проблеми, яку має вирішити блокчейн, та демонстрація його переваг порівняно з традиційними рішеннями. Багато проєктів зазнають невдачі через те, що блокчейн застосовується як «рішення в пошуках проблеми», без переконливого обґрунтування його доданої вартості. По-друге, залучення всіх релевантних стейкхолдерів на ранніх етапах розробки, включаючи державні агенції, бізнес, громадянське суспільство та технічних експертів. По-третє, поетапний підхід, що починається з обмежених пілотів та масштабується лише після підтвердження ефективності. По-четверте, адаптація правового середовища для забезпечення юридичної визнаності блокчейн-записів та смарт-контрактів.

Водночас міжнародний досвід також демонструє численні невдачі та обмеження. Багато амбітних блокчейн-проєктів у публічному секторі не вийшли за межі пілотної стадії через технічні проблеми масштабування, високу вартість підтримки розподілених систем, правову невизначеність та опір бюрократії. Критики вказують, що у багатьох випадках аналогічних результатів можна досягти через традиційні централізовані бази даних з належним захистом та прозорістю, без додаткової складності блокчейну [1].

Україна представляє унікальний кейс для дослідження потенціалу блокчейн-технологій у трансформації державного управління. З одного боку, країна демонструє амбітну програму цифровізації публічного сектору, символом якої стала екосистема Дія та створення Міністерства цифрової трансформації. З іншого боку, Україна здійснює цю трансформацію в екстремальних умовах повномасштабної війни, що одночасно прискорює впровадження інновацій та створює додаткові виклики безпеки та стабільності [7].

Міністр цифрової трансформації Михайло Федоров артикулює бачення України як «найбільш зручної держави у світі», де взаємодія громадян з публічними інститутами максимально спрощена через цифровізацію [22]. Проєкт Дія об’єднав понад 120 державних послуг у єдиному мобільному додатку, від отримання посвідчення водія до реєстрації бізнесу. За роки війни система довела свою критичну важливість – від верифікації ідентичності внутрішньо переміщених осіб до координації гуманітарної допомоги. Однак Дія, як проєкт демократії 2.0, залишається централізованою платформою, контрольованою державою.

Перехід до моделі демократії 3.0 в українському контексті передбачає доповнення централізованих цифрових сервісів децентралізованими блокчейн-механізмами у критичних сферах, де необхідна підвищена довіра, прозорість

та стійкість до втручання. Кілька напрямів виглядають особливо перспективними:

1. Блокчейн-реєстри критичної інфраструктури. Досвід війни показав вразливість централізованих державних баз даних до російських кібератак. Міграція критичних реєстрів – земельного кадастру, реєстру нерухомості, бізнес-реєстру – на блокчейн-платформи забезпечила б їх стійкість навіть у випадку компрометації окремих серверів або захоплення територій. Розподілена архітектура дозволила б зберігати копії даних у різних юрисдикціях, включаючи партнерські країни, гарантуючи безперервність правових записів [23].

2. Прозорість відновлення та міжнародної допомоги. Україна очікує масштабних коштів на післявоєнне відновлення, що створює ризики корупції та неефективного використання. Блокчейн-платформа для відстеження використання цих коштів – від надходження донорських внесків до конкретних інфраструктурних проєктів – могла б забезпечити безпрецедентну прозорість та підзвітність перед українським суспільством та міжнародними партнерами. Смарт-контракти могли б автоматизувати виплати підрядникам при досягненні верифікованих показників виконання, мінімізуючи корупційні ризики [21].

3. Децентралізовані механізми громадської участі. Досвід волонтерської мобілізації під час війни продемонстрував потужність горизонтальних мереж самоорганізації українського суспільства. Блокчейн-платформи для громадських бюджетів, петицій та консультацій могли б інституціоналізувати ці практики, забезпечуючи прозорість процесів прийняття рішень та унеможливлюючи маніпуляції з боку влади. Механізми «liquid democracy» дозволили б громадянам делегувати своє право голосу з технічних питань експертам, яким вони довіряють, підвищуючи якість публічних рішень [13].

4. Верифікація новин та протидія дезінформації. В умовах гібридної війни боротьба з російською пропагандою та фейками є критичною. Блокчейн-платформи для верифікації автентичності новинного контенту, де офіційні джерела та довірені медіа підписують свої матеріали криптографічними ключами, могли б допомогти громадянам відрізняти достовірну інформацію від фальшивок. Незмінний запис оригінальних публікацій унеможливив би підміну чи заперечення раніше зроблених заяв політиками та чиновниками.

5. Цифрова ідентичність для біженців. Мільйони українців, змушених покинути країну через війну, стикаються з проблемами підтвердження своєї ідентичності та професійних кваліфікацій за кордоном. Блокчейн-система портативної цифрової ідентичності, інтегрована з Дією, дозволила б українцям зберігати контроль над своїми даними та ділитися ними з іноземними роботодавцями, освітніми закладами чи соціальними службами без необхідності повторної бюрократичної верифікації в кожній країні. Інтеграція з європейською ініціативою eIDAS (Electronic Identification, Authentication and trust Services) могла б забезпечити транскордонне визнання блокчейн-ідентичностей.

Однак імплементація блокчейн-рішень в Україні стикається з низкою специфічних викликів. По-перше, правова невизначеність: українське законодавство досі не надає чіткого статусу блокчейн-записам та смарт-контрактам, що ускладнює їх використання у юридично значущих транзакціях. Хоча Україна приєдналася до Європейського блокчейн-партнерства у 2021 році, комплексна правова рамка для блокчейн-технологій у публічному секторі досі відсутня [24].

По-друге, цифровий розрив: незважаючи на високий рівень проникнення інтернету та смартфонів у містах, сільські регіони та літні громадяни мають обмежений доступ до цифрових технологій. Впровадження блокчейн-сервісів без забезпечення альтернативних каналів доступу може поглибити нерівність у доступі до публічних благ. Досвід Дії показує важливість паралельного підтримання офлайн-каналів та інвестицій у цифрову грамотність.

По-третє, опір бюрократії: блокчейн-технологія, підвищуючи прозорість та автоматизуючи процедури, об'єктивно зменшує дискреційну владу чиновників, що може викликати опір зацікавлених груп всередині державного апарату. Успішна імплементація потребує не лише технологічних рішень, але й політичної волі до подолання цього опору та проведення відповідних інституційних реформ [12].

По-четверте, виклики кібербезпеки: в умовах постійних російських кібератак будь-яка критична цифрова інфраструктура стає потенційною мішенню. Хоча блокчейн теоретично є більш стійким до атак завдяки децентралізації, практична реалізація потребує ретельної роботи над безпекою смарт-контрактів (які часто містять вразливості), захистом криптографічних ключів та забезпеченням доступності мережі в умовах можливих DDoS-атак [22].

По-п'яте, вартість та ресурси: розробка та підтримка блокчейн-систем вимагає значних інвестицій у технічну інфраструктуру та кваліфікований персонал. В умовах обмеженого бюджету та необхідності фінансування оборони, критично важливо обґрунтувати економічну доцільність блокчейн-проєктів порівняно з альтернативними рішеннями [17].

Незважаючи на ці виклики, Україна має низку конкурентних переваг для блокчейн-інновацій у державному управлінні. По-перше, потужна IT-індустрія та велика кількість блокчейн-розробників, багато з яких працюють над проєктами для міжнародних клієнтів. По-друге, високий рівень громадянської мобілізації та запиту на прозорість влади, що створює соціальну підтримку для інновацій, які підвищують підзвітність. По-третє, євроінтеграційний курс, що вимагає наближення до європейських стандартів цифрового врядування та створює можливості для участі у спільних проєктах, таких як European Blockchain Services Infrastructure (EBSI). По-четверте, досвід успішної цифровізації через проєкт Дія, що створив технологічну та організаційну основу для подальших інновацій.

Стратегія блокчейн-модернізації державного управління в Україні має базуватися на принципі поступовості та прагматизму. Замість амбітних спроб одномоментної трансформації всієї системи, доцільним є фокусування на обме-

жених пілотних проєктах у сферах з найбільшим потенціалом доданої вартості блокчейну – таких, де критично важливі незмінність записів, прозорість та децентралізований контроль. Успішні пілоти можуть поступово масштабуватися, паралельно з розвитком правової рамки, підготовкою кадрів та формуванням громадської обізнаності про можливості та обмеження технології.

Попри численні успішні пілотні проєкти та концептуальні переваги блокчейну як інституційної технології, масштабне впровадження у державному управлінні стикається з системними викликами, які виходять за межі суто технічних проблем:

1. Трилема масштабованості. Фундаментальна проблема блокчейн-систем полягає у необхідності балансу між децентралізацією, безпекою та масштабованістю (пропускною здатністю). Публічні блокчейни на кшталт Bitcoin чи Ethereum жертвують масштабованістю заради безпеки та децентралізації, обробляючи лише десятки транзакцій на секунду порівняно з тисячами у традиційних платіжних системах. Для державних сервісів, що мають обслуговувати мільйони громадян, така обмежена пропускна здатність є неприйнятною [19].

Рішення включають перехід до приватних чи консорціумних блокчейнів, де вузли контролюються обмеженим колом довірених учасників, що дозволяє досягти вищої швидкості. Однак це жертвує ключовою перевагою публічних блокчейнів – відкритістю та стійкістю до цензури. Альтернативні підходи, такі як «sharding» (розбиття мережі на підмережі) чи «layer-2 рішення» (виконання більшості транзакцій поза основним ланцюгом), технічно складні та досі перебувають у стадії розробки.

2. Інтероперабельність та стандартизація. Різні блокчейн-платформи використовують несумісні протоколи та стандарти даних, що ускладнює їх інтеграцію між собою та з традиційними державними системами. Відсутність єдиних стандартів може призвести до фрагментації цифрової інфраструктури, де громадяни потребують різних ідентичностей та облікових записів для взаємодії з різними державними агенціями [17].

Європейська Комісія через ініціативу EBSI працює над створенням загальноєвропейської блокчейн-інфраструктури з єдиними стандартами. Для України участь у цих процесах стандартизації критично важлива, щоб уникнути створення ізольованих національних систем, несумісних з європейськими.

3. Управління даними та приватність. Блокчейн як незмінний публічний реєстр створює напруження з правом на приватність та європейським регулюванням захисту даних (GDPR), яке передбачає право на видалення персональних даних. Технічні рішення включають зберігання на блокчейні лише хешів даних, а самих даних – поза ланцюгом, або використання техніки «zero-knowledge proofs» для верифікації без розкриття фактичних даних. Однак ці підходи додають технічної складності та можуть обмежувати прозорість [14].

4. Проблема оракулів. Смарт-контракти можуть автоматично виконувати логіку, закодовану в них, але вони «сліпі» до подій зовнішнього світу без довірених джерел даних (оракулів). Наприклад, смарт-контракт для автоматичної виплати компенсацій за затримку рейсів потребує достовірної інформації про фактичний час вильоту. Якщо оракул компрометований або помилковий, смарт-контракт виконається некоректно, незалежно від досконалості його коду. Створення децентралізованих та надійних оракулів залишається відкритою проблемою [21].

5. Енергоспоживання та екологічний слід. Блокчейни, що використовують механізм консенсусу «proof-of-work» (як Bitcoin), споживають величезну кількість електроенергії, що викликає обґрунтовану екологічну критику. Для державних систем використання енергоефективніших механізмів консенсусу («proof-of-stake», «proof-of-authority») є принциповим, але вони мають свої компроміси у безпеці та децентралізації [9].

6. Людський фактор та довіра до технології. Навіть технічно досконалі системи можуть зазнати невдачі через помилки в управлінні криптографічними ключами. Втрата приватного ключа означає безповоротну втрату доступу до активів чи ідентичності без можливості «відновлення пароля», як у традиційних системах. Для масового впровадження необхідні «user-friendly» рішення для управління ключами, які б балансували між безпекою та зручністю використання [11].

Крім того, громадська довіра до блокчейн-систем може бути підірвана гучними випадками крадіжок криптовалюти, зломами смарт-контрактів чи асоціацією блокчейну з незаконною діяльністю. Формування адекватного розуміння можливостей та обмежень технології серед громадян та політиків є критичним завданням, що потребує освітніх кампаній та прозорої комунікації про ризики [1].

Довгострокова трансформація державного управління в напрямі демократії 3.0 передбачає не просто точкове застосування блокчейну, а створення комплексної Web3-екосистеми, що інтегрує блокчейн з іншими децентралізованими технологіями – від розподілених систем зберігання даних (IPFS) до децентралізованих ідентифікаторів (DIDs) та верифікованих облікових даних (Verifiable Credentials).

7. Інтеграція блокчейну зі штучним інтелектом. Поєднання блокчейну та ШІ відкриває нові можливості для державного управління. ШІ може аналізувати великі масиви даних у блокчейні для виявлення патернів корупції, неефективності чи дискримінації. Водночас блокчейн може забезпечити прозорість та підзвітність алгоритмів ШІ, які використовуються для прийняття рішень у публічному секторі – від розподілу соціальної допомоги до прогнозування криміногенних зон. Громадяни зможуть верифікувати, що алгоритм, який вплинув на їхні права, не змінювався довільно та функціонує відповідно до публічно затверджених правил [18].

Децентралізовані автономні організації (DAO) як модель публічного управління. Хоча більшість існуючих DAO є приватними проєктами, їхні механізми управління – токенізоване голосування, автоматичне виконання рішень через смарт-контракти, прозора система пропозицій та їх обговорення – можуть надихати нові моделі місцевого самоврядування чи управління громадськими благами [20]. Можна уявити «муніципальні DAO», де резиденти міста володіють токенами, що дають право голосу з питань місцевих бюджетів, правил землекористування чи пріоритетів розвитку інфраструктури.

8. Токенізація громадянської участі. Механізми репутаційних токенів можуть стимулювати активну участь у публічних справах. Громадяни, які регулярно долучаються до громадських консультацій, волонтерять чи беруть участь у місцевих ініціативах, можуть отримувати репутаційні токени, які надають додаткову вагу їхньому голосу з питань, де важлива інформованість та залученість. Це створює «меритократичний шар» поверх базової рівності «один громадянин – один голос», де ті, хто більше інвестує у громадське благо, мають пропорційно більший вплив [15].

9. Квадратичне голосування та нові механізми агрегації переваг. Традиційні демократичні системи обмежені простими механізмами голосування (більшість голосів, кваліфікована більшість), які не враховують інтенсивність переваг. Квадратичне голосування, де вартість додаткових голосів зростає квадратично, дозволяє громадянам виражати інтенсивність своїх переваг, виділяючи більше «голосових кредитів» на найважливіші для них питання. Блокчейн-платформи можуть імплементувати такі складні механізми голосування з криптографічними гарантіями чесності [10].

10. Глобальна координація та транснаціональні мережі. Блокчейн дозволяє створювати системи координації, що виходять за межі національних кордонів. Для України це може означати інтеграцію у європейські блокчейн-ініціативи, що полегшать визнання українських кваліфікацій, переказ соціальних виплат біженцям у різних країнах чи транскордонну координацію у боротьбі зі злочинністю. Довгостроково, блокчейн-технології можуть сприяти появі нових форм наднаціонального врядування для вирішення глобальних проблем – від зміни клімату до регулювання цифрових платформ [9].

Однак реалізація цих амбітних сценаріїв потребує не лише технологічного розвитку, але й глибоких інституційних, правових та культурних трансформацій. Перехід до демократії 3.0 є еволюційним процесом, що може зайняти десятиліття та потребуватиме постійної рефлексії над балансом між інноваціями та стабільністю, між ефективністю та інклюзивністю, між децентралізацією та координацією.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.**

Проведене дослідження дозволяє сформулювати низку теоретичних та практичних висновків щодо ролі блокчейн-технологій як інституційного ін-

струменту модернізації державного управління в умовах становлення демократії 3.0.

По-перше, концептуалізація блокчейну через призму нео-інституційної теорії демонструє, що ця технологія є не просто інструментом оптимізації існуючих процесів, а фундаментально новим типом інституційної організації, що трансформує механізми забезпечення довіри, координації та контролю у публічній сфері. Блокчейн знижує трансакційні витрати верифікації, координації та довіри, створюючи можливості для нових форм децентралізованого врядування, які доповнюють традиційні ієрархічні структури держави.

По-друге, демократія 3.0 репрезентує парадигмальний зсув від репрезентативних та електронних форм демократії до моделей безперервної громадянської участі, заснованих на принципах децентралізації, прозорості та алгоритмічної виконуваності рішень. Ключовими механізмами цієї трансформації є «liquid democracy», смарт-контракти, децентралізовані автономні організації та криптографічна довіра, що замінює необхідність інституційного посередництва.

По-третє, аналіз міжнародного досвіду виявляє, що успішна імплементація блокчейну у публічному секторі потребує чіткої артикуляції проблем, які технологія має вирішити, поетапного підходу від пілотів до масштабування, залучення всіх стейкхолдерів та адаптації правового середовища. Найбільш перспективними сферами застосування є управління реєстрами, державні закупівлі, цифрова ідентичність та механізми громадської участі.

По-четверте, для України блокчейн-модернізація державного управління має особливе значення у контексті необхідності одночасного здійснення євроінтеграції, боротьби з корупцією, підвищення резильєнтності державних інститутів в умовах війни та відновлення довіри громадян до публічної влади. Пріоритетними напрямами є блокчейн-реєстри критичної інфраструктури, прозорість використання коштів на відновлення, децентралізовані механізми громадської участі та верифікація інформації для протидії дезінформації.

По-п’яте, масштабування блокчейн-рішень стикається з системними викликами, що включають трилему масштабованості (баланс між децентралізацією, безпекою та пропускною здатністю), питання інтероперабельності та стандартизації, напруження між незмінністю записів та правом на приватність, проблему оракулів та необхідність формування громадської довіри до технології. Вирішення цих викликів потребує не лише технічних інновацій, але й інституційного, правового та освітнього супроводу.

Перспективи подальших досліджень включають кілька напрямів. По-перше, необхідна емпірична верифікація запропонованої концептуальної моделі через порівняльний аналіз країн з різним рівнем успішності впровадження блокчейну у державному управлінні. По-друге, потребують розробки метрики та методології оцінки ефективності блокчейн-рішень у публічному секторі, що дозволили б обґрунтовано порівнювати їх з традиційними альтернативами. По-третє, важливим є дослідження соціально-психологічних факторів

прийняття громадянами нових форм цифрової участі та довіри до алгоритмічного врядування, включаючи питання цифрової грамотності, генераційних відмінностей та культурних контекстів.

По-четверте, недостатньо вивченими залишаються питання кібербезпеки блокчейн-систем у контексті гібридних загроз та можливості зловмисного використання децентралізованих технологій для обходу державного контролю. По-п'яте, перспективним є дослідження інтеграції блокчейну з іншими технологіями четвертої промислової революції – штучним інтелектом, Інтернетом речей, квантовими обчисленнями – та їхнього сукупного впливу на трансформацію державного управління.

Нарешті, критично важливим є нормативне осмислення демократії 3.0 – не лише як технологічного проєкту, але й як політичної філософії, що переосмислює фундаментальні питання суверенітету, представництва, підзвітності та справедливості у цифрову епоху. Які форми легітимності можливі та бажані в алгоритмічно опосередкованому врядуванні? Як балансувати між ефективністю автоматизованих рішень та необхідністю людського судження? Як забезпечити інклюзивність децентралізованих систем та запобігти появі нових форм нерівності? Ці питання визначають порядок денний для майбутніх міждисциплінарних досліджень на перетині політичної теорії, інституційної економіки, технологічних студій та публічного управління.

*Стаття надійшла до редакції 13.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 22.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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*

## BLOCKCHAIN AS AN INSTITUTIONAL TOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION MODERNIZATION IN THE CONTEXT OF DEMOCRACY 3.0

**Annotation.** The article is devoted to the study of blockchain technologies as an institutional tool for modernizing public administration in the context of the transition to Democracy 3.0. The relevance of the study is determined by the need to find new mechanisms to improve the efficiency, transparency, and legitimacy of public administration in the context of the digital transformation of society. This issue is of particular importance for Ukraine, which is simultaneously modernizing its state institutions in the context of war and European integration processes.

The aim of the study is to provide a theoretical and methodological justification for the role of blockchain technologies as an institutional tool for the transformation of public administration in the context of the emergence of Democracy 3.0 and to determine the prospects for their implementation in the Ukrainian public sector. The methodological basis of the study is a neo-

institutional approach, which allows us to consider blockchain not only as a technology, but also as a new type of institutional organization that transforms the rules, norms, and mechanisms of interaction between the state and citizens.

The main results of the study include the conceptualization of the phenomenon of Democracy 3.0 as a new paradigm of public administration based on the principles of decentralization, transparency, and continuous citizen participation. It has been proven that blockchain acts as the technological basis for institutional change through three mechanisms: decentralization of trust, automation of execution through smart contracts, and immutability of records.

Key institutional transformations influenced by blockchain technologies have been identified: the transition from representative to participatory and "liquid democracy" (a hybrid model of political governance that combines elements of direct and representative democracy, allowing citizens to flexibly choose between personal voting and delegating their vote to trusted representatives with the possibility of revoking this delegation at any time), the replacement of centralized control with decentralized verification, and the transformation of the trust economy from institutional to cryptographic. It is argued that blockchain creates a new architecture of state power, where traditional hierarchical structures are complemented by network forms of organization and decentralized autonomous organizations.

The Ukrainian context of digital transformation of public administration is analyzed, including the experience of creating the Ministry of Digital Transformation, implementing the Дія ecosystem, and developing blockchain registries. Specific challenges to the implementation of blockchain technologies in Ukraine have been identified: legal barriers, the digital divide, bureaucratic resistance, and the need to ensure cybersecurity in the context of hybrid warfare.

The novelty of the research lies in the development of a conceptual model of blockchain-mediated institutional transformation of public administration, which integrates the theory of neo-institutionalism with the concept of democracy 3.0. The practical value of the results is determined by the possibility of using the proposed approaches to form public policy on the digitalization of the public sector in Ukraine. Prospects for further research include empirical verification of the proposed model, development of metrics for evaluating the effectiveness of blockchain solutions in public administration, and research on the socio-psychological factors of citizens' acceptance of decentralized forms of participation in public administration.

***Keywords: blockchain, democracy 3.0, public administration, institutional transformation, digitalization, decentralization, smart contracts.***

## REFERANCES

1. Magnuson, W. (2024). Blockchain Democracy. Cambridge: Cambridge University Press,. URL: https://www.cambridge.org/core/books/blockchain-democracy/1E3D5E83BC932319E38BA622026C6239

2. Blockchain Democracy: Digital Governance in the EU and the US. Stanford Law School. URL: https://law.stanford.edu/transatlantic-technology-law-forum/projects/blockchain-democracy-digital-governance-in-the-eu-and-the-us/

3. Berg, C., Davidson, S., Potts, J. (2019). Blockchain and the evolution of institutional technologies: Implications for innovation policy. *Research Policy. Vol. 49, Issue 1.* https://doi.org/10.1016/j.respol.2019.103865

4. Scholt,e J. (2021). Beyond institutionalism: toward a transformed global governance theory. *International Theory, vol. 13, is. 1, 179–191*. https://doi.org/10.1017/S1752971920000421

5. Eremia, C., Shivananjappa, N., Creutzburg, R. (2025). Digital Voting: Blockchain Enabled Democracy. *Electronic Imaging, vol. 37, no. 3, 311-1–311-8.* https://doi.org/10.2352/EI.2025.37.3.MOBMU-311

6. Blockchain for good: unlocking distributed governance and democracy. School of Social and Political Science, University of Edinburgh. URL: https://www.sps.ed.ac.uk/news-events/event/blockchain-unlocking-distributed

7. Oliychenko, I., Ditkovska, M., Klochko, A. (2024). Digital Transformation of Public Authorities in Wartime: The Case of Ukraine. *Journal of Information Policy, vol. 14, 686–746.* https://doi.org/10.5325/jinfopoli.14.2024.0020

8. Tan, E., Mahula, S. (2021). Blockchain governance in the public sector: A conceptual framework for public management. *Government Information Quarterly, vol. 38, is. 4.* https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101625

9. Calzada, I. (2024). Decentralized Web3 Reshaping Internet Governance: Towards the Emergence of New Forms of Nation-Statehood? *Future Internet, vol. 16, no. 10.* https://doi.org/10.3390/fi16100361

10. Blockchain Governance and Liquid Democracy – Quantifying Decentralization in Gitcoin and Internet Computer. (2024). Proceedings of the 2024 Workshop on Advanced Tools, Programming Languages, and PLatforms for Implementing and Evaluating algorithms for Distributed systems. New York : ACM. URL: https://dl.acm.org/doi/10.1145/3663338.3663678

11. Better Global Outcomes with Blockchain. New America. URL: https://www.newamerica.org/digital-impact-governance-initiative/blockchain-trust-accelerator/around-the-blockchain-blog/building-trust-in-democracy/

12. Blockchain in Governance: Driving Administrative Reform. (2025). *AICerts*. 2025. 18 Sept. URL: https://store.aicerts.ai/blog/the-future-of-governance-will-blockchain-revolutionize-public-administration/

13. Liquid Democracy: The Future of Governance Powered by Blockchain. (2023). Crypto Altruism. 2023. 31 Aug. URL: https://www.cryptoaltruism.org/blog/liquid-democracy-the-future-of-governance-powered-by-blockchain

14. Decentralized Autonomous Organizations - DAOs: the Convergence of Technology, Law, Governance, and Behavioral Economics. MIT Computational Law. URL: https://law.mit.edu/pub/decentralizedautonomousorganizations

15. Silva, L. C., Macedo, I. M., Thompson, M. (2024). Revisiting the debate on institutions, the state and institutional change: The relevance of institutional theory to public administration teaching. *Public Administration Quarterly*. https://doi.org/10.1177/01447394231159985

16. Turner, Lee N., Wang, J. (2025). Governments are turning to blockchain for public good-here's how. Brookings. 2025. 3 Oct. URL: https://www.brookings.edu/articles/governments-are-turning-to-blockchain-for-public-good-heres-how/

17. Blockchain for digital government: An assessment of pioneering implementations. (2019). *European Commission*. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2019-04/JRC115049%20blockchain%20for%20digital%20government.pdf

18. Blockchain in Government & Public Sector - 7 Use Cases. (2025). Chainlink. 2025. 25 Apr. URL: https://blog.chain.link/government-blockchain-use-cases/

19. DAOs and Web3 Governance Participation. ConsenSys. URL: https://consensys.io/solutions/daos-and-web3-governance

20. Grant, D. M., Kirby, E. M., Hawkins, S. (2024). Decentralized Autonomous Organizations. *Wyoming Law Review, vol. 24, no. 1*. https://dl.acm.org/doi/10.59643/1942-9916.1497

21. Use Cases of Smart Contracts in Government and Public Sector. Legitt Blog. 2. 25 Nov. URL: https://legittai.com/blog/smart-contracts-in-government-and-public-sector

22. Fedorov, M. Digital Transformation in Ukraine: Before, During, and After the War. (2025). Harvard ALI Social Impact Review. 2025. 12 Aug. URL: https://www.sir.advancedleadership.harvard.edu/articles/digital-transformation-in-ukraine-before-during-after-war

23. Institutionalism as a Theory for Understanding Policy Creation: an Underused Resource. (2022). *Journal of Policy Practice and Research, vol. 3, no. 2, 71–76.* https://doi.org/10.1007/s42972-022-00059-0

24. Ingram, G., Vora, P. (2024). Ukraine: Digital government is central to resilience. Brookings. 2024. 7 Feb. URL: https://www.brookings.edu/articles/ukraine-digital-government-is-central-to-resilience/

25. World Economic Forum and Ukraine Agree to Work Towards Country's Digital Transformation. (2024). *World Economic Forum*. 2024. 18 Jan. URL: https://www.weforum.org/press/2024/01/world-economic-forum-and-ukraine-agree-to-work-towards-country-s-digital-transformation/

*The article was received by the editors 13.10.2025.*
*The article is recommended for printing 22.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-07
**УДК 35:351;354**

***Ровинська Катерина Ігорівна,***
*кандидат державного управління, доцент,*
*професор кафедри публічної служби та права*
*Навчально-наукового інституту публічної служби та управління*
*Національного університету «Одеська політехніка»,*
*пр. Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, Україна*
*e-mail: rovkateryna@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1334-3112*

***Зима Катерина,***
*аспірантка кафедри публічної служби та права*
*Навчально-наукового інституту публічної служби та управління*
*Національного університету «Одеська політехніка»,*
*пр. Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, Україна*
*https://orcid.org/0009-0002-9428-3410*

***Вегера Таміла,***
*аспірантка кафедри публічної служби та права*
*Навчально-наукового інституту публічної служби та управління*
*Національного університету «Одеська політехніка»,*
*пр. Шевченко, 1, м. Одеса, 65044, Україна*
*e-mail: tama1311@ukr.net https://orcid.org/0009-0007-3291-6696*

# ПУБЛІЧНИЙ МЕХАНІЗМ ЯК ІНСТРУМЕНТАЛЬНА ІНСТАНЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ: КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ, ЕВОЛЮЦІЯ В УКРАЇНІ ТА ФОРМУЛА ІНДЕКСНОГО ВИМІРУ

**Анотація.** У статті здійснено концептуальне розмежування категорій «механізм державного управління», «механізм публічного управління» та «публічний механізм» у контексті сучасної теорії публічного управління й демократичного врядування. На основі аналізу етимологічних та словникових джерел уточнюється зміст понять «публічний» і «механізм», що дозволяє інтерпретувати публічний механізм як організовану, але адаптивну систему взаємодії суб'єктів влади та громадянського суспільства, зорієнтовану на досягнення публічного блага. Показано, що механічне поєднання цих понять створює ризик концептуального оксюморону, оскільки поєднує структурованість із стохастичною, емерджентною природою публічної сфери. Для подолання цієї суперечності публічний механізм трактується як функціонально-цільова інстанція реалізації механізму публічного управління у конкретних сферах політики.

**Як цитувати:** Ровинська К. І., Зима К., Вегера Т. Публічний механізм як інструментальна інстанція публічної політики: концептуалізація, еволюція в Україні та формула індексного виміру. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 100–127. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-07
**In cites:** Rovynska, K.I., Zyma, K., Vegera, T. (2025). Public mechanism as an instrumental instance of public policy: conceptualization, evolution in Ukraine, and the formula of index measurement. *State Formation, no. 2 (38), 100–127.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-07 [in Ukrainian].

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

Систематизовано підходи українських і зарубіжних дослідників до розуміння публічних механізмів у сферах регіональної політики, інновацій, охорони здоров'я, судової системи, управління етнополітичними конфліктами, взаємодії бізнесу та влади. На підставі цього запропоновано авторське визначення публічного механізму як інтегративної системи, що поєднує суб'єктний, інституційний, нормативно-правовий, процедурно-інструментальний, інформаційно-комунікаційний та координаційно-зворотний компоненти. Їх взаємодія формалізується через формулу публічного механізму: ПМ = (С + І + Н + П + Ін + К) → Р(пб), де результатом виступає публічне благо – справедливість, безпека, добробут, сталий розвиток і довіра до влади.

У статті здійснено періодизацію еволюції публічних механізмів в Україні від 1990-х років до воєнного часу: від зародження базових інститутів демократії – до розбудови цифрових і антикризових механізмів участі. Виділено чотири етапи, пов'язані з інституціоналізацією місцевого самоврядування, впливом «Помаранчевої революції», «Революції Гідності» та повномасштабної агресії. Запропоновано класифікацію публічних механізмів за сферою застосування, ступенем участі громадян, джерелом ініціативи та часом дії (постійні й тимчасові/антикризові механізми). Обґрунтовано, що публічні механізми виступають ключовим ресурсом реалізації Цілей сталого розвитку 16 «Мир, справедливість і сильні інститути» та 17 «Партнерство заради цілей», забезпечують легітимацію управлінських рішень, підзвітність, прозорість і стійкість публічної влади. Отримані результати формують підґрунтя для подальшої розробки індексної моделі оцінювання ефективності публічних механізмів у конкретних політичних сферах, зокрема в царині протидії дезінформації.

***Ключові слова: публічний механізм; механізм державного управління; механізм публічного управління; публічна політика; демократичне врядування; участь громадян; інституційна спроможність.***

**Постановка проблеми** у сучасній українській науці публічного управління та адміністративного права активно використовуються категорії «механізм державного управління» та «механізм публічного управління». Водночас у науковому дискурсі дедалі частіше фіксується потреба виокремлення ще однієї, ширшої та більш інклюзивної категорії – «публічний механізм», яка б відображала не лише вертикальні владні відносини, а й багатовимірну взаємодію органів державної влади, місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, бізнесу, медіа та громадян. Проблема полягає в тому, що поняття публічного механізму, попри його зростаючу популярність, здебільшого використовується описово, без уніфікованої структури, чіткого розмежування з механізмом державного та публічного управління й без інструментів оцінювання його ефективності.

Ускладнюючим чинником є те, що сучасні публічні механізми функціонують у контексті цифрової трансформації, формуються на перетині правових, організаційних, комунікативних та технологічних компонентів: від електронних платформ участі та відкритих даних – до інструментів е-демократії та антикризових волонтерських ініціатив. За таких умов традиційні «компенсаторні» підходи до оцінювання, коли сильні сторони механізму умовно «перекривають» слабкі, стають методологічно некоректними: нормативна прогалина, відсутність інституційного центру або зворотного зв'язку фактично нівелює інші досягнення.

Проблематика дослідження у загальному вигляді зводиться до необхідності:

– концептуально розмежувати механізм державного управління, механізм публічного управління та публічний механізм;

– теоретично обґрунтувати публічний механізм як адаптивну, багатосуб'єктну систему, що поєднує формальні й неформальні елементи впливу на публічні процеси;

– закласти підвалини індексної моделі оцінювання, яка б відображала послідовний, а не компенсаційний характер публічного механізму.

Зазначена проблема безпосередньо пов'язана з важливими науковими та практичними завданнями розбудови в Україні сучасної моделі демократичного врядування, досягнення Цілей сталого розвитку, посилення інституційної спроможності та легітимності публічної влади в умовах криз і війни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** понятійний апарат, пов'язаний із категорією «механізм», має тривалу історію у вітчизняній науці державного управління. Класичні дослідники, такі як В. Б. Авер'янов і В. К. Князєв, розглядали механізм державного управління як цілісну сукупність органів державної влади, їхніх функцій, методів та правових норм, спрямованих на реалізацію державної політики. У їхніх працях домінує державоцентричний підхід, заснований на владно-розпорядчому характері управління та вертикальній ієрархії відносин, у межах яких громадяни здебільшого постають як об'єкт впливу.

Подальша трансформація управлінських концепцій, пов'язана з переходом від ієрархічної моделі «government» до мережевої та партнерської моделі «governance», знайшла відображення у працях представників сучасної української школи публічного управління як О. Ю. Оболенського, В. Д. Бакуменка та ін. У цих дослідженнях формується ширше поняття «механізм публічного управління», яке включає не лише державні органи, а й органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, бізнес, медіа та інших стейкхолдерів. Акцент переноситься на принципи відкритості, інклюзивності, партнерства та горизонтальної взаємодії між суб'єктами публічного управління.

На міжнародному рівні теоретичні орієнтири задають концепції мережевого врядування Р. Роудса та «collaborative governance» Ч. Анселла і А. Гаша, які визначають управління як результат взаємодії множини автономних, але взаємопов'язаних акторів. Хоча ці концепції не дають прямого визначення «публічного механізму», вони створюють теоретичну основу для розуміння багатосуб'єктної природи сучасних управлінських систем.

У вітчизняній науковій літературі останніх років спостерігається зростання інтересу до проблематики публічних механізмів у галузевих сферах.О. І. Білик та У. Т. Лукашевська визначають публічний механізм як інтегровану систему інституцій, процедур, нормативно-правових актів, інформаційних та фінансових ресурсів, що забезпечують функціонування органів публічної влади та розвиток громадянського суспільства. Науковці наголошують на прозорості, підзвітності, відкритості та участі громадян як ключових принципах таких механізмів.

У регіональній політиці Л. С. Лукашук розглядає публічний механізм як комплекс правових, інституційних і організаційних інструментів реалізації регіональної політики, орієнтованої на європейські стандарти, інтеграцію міжнародних ресурсів та забезпечення стратегічної адаптивності регіонів.

У сфері етнополітичних відносин Т. О. Сенюшкіна обґрунтовує роль публічних механізмів у запобіганні та врегулюванні етнополітичних конфліктів через політико-правові, організаційні та економічні інструменти впливу на причини конфліктів і поведінку їх учасників.

Дослідження інноваційної сфери, представлені працями Г. Л. Вербицької та М. І. Зуєва, підкреслюють, що публічні механізми виступають ключовою інституційною ланкою розвитку інноваційної екосистеми. Вони забезпечують узгоджену взаємодію зв'язків між державою, бізнесом, наукою й освітою, нормативно-правове забезпечення інноваційної діяльності та використання фінансово-економічних інструментів для стимулювання інновацій.

У галузі судової влади С. Ю. Обрусна, О. М. Дулгерова та І. В. Іванова досліджують інституційну спроможність судової системи як важливий елемент публічного механізму. Науковці підкреслюють значення структурованої мережі судів, взаємодії між органами судової влади та ролі суддівського самоврядування в забезпеченні ефективності й стабільності судової системи.

Публічні механізми прямо визначені як інструмент реалізації політики протидії дезінформації, що функціонує через співпрацю державних структур, незалежних медіа та громадських організацій. Попри це, сучасна українська наука не має цілісної теоретичної моделі таких механізмів. Дослідження зосереджуються переважно на описі окремих інституцій чи інструментів, тоді як відсутні: уніфіковане визначення публічних механізмів у сфері дезінформації; структурна модель цієї групи механізмів; критерії інституційної ефективності; індексні чи порівняльні підходи до оцінювання. Зазначене посилює потребу у формуванні системного бачення, адже саме у сфері інформаційної безпеки виявляється важливість багатосуб'єктної взаємодії, прозорості, адаптивності та швидкої реакції на зовнішні виклики.

Незважаючи на значну кількість галузевих досліджень, у сучасному науковому дискурсі наявні кілька суттєвих прогалин:

1. Фрагментарність: поняття «публічний механізм» використовується переважно в окремих сферах, без загальної теоретичної основи.

2. Термінологічна нечіткість: відсутнє чітке розмежування між механізмом державного управління, механізмом публічного управління та публічним механізмом.

3. Недостатність інструментів вимірювання: немає індексної моделі оцінювання ефективності публічних механізмів як цілісної системи, де слабкість одного елемента може нівелювати загальний результат.

4. Брак теоретизації механізмів у сфері дезінформації: попри їх активне застосування, наукові моделі залишаються нерозробленими.

Вирішення цих наукових неспівпадінь: концептуалізація поняття «публічний механізм», його розмежування з іншими управлінськими категоріями, структуризація складових та підготовка підґрунтя для індексного вимірювання, зокрема, і становить предмет даної статті.

**Мета статті** полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні поняття «публічний механізм» як інструментальної інстанції публічної політики, розмежуванні його з механізмом державного та публічного управління, а також у формулюванні структурної моделі та формули публічного механізму, придатної для подальшого індексного оцінювання ефективності.

Для досягнення поставленої мети визначено такі пошукові завдання:

1. проаналізувати етимологічні, словникові та наукові підходи до тлумачення понять «публічний», «механізм», «механізм державного управління», «механізм публічного управління»;

2. узагальнити існуючі наукові інтерпретації публічних механізмів у різних сферах (регіональна політика, інновації, охорона здоров'я, судова система, конфлікт-менеджмент тощо) та виявити спільні структурні ознаки;

3. запропонувати авторське визначення, структурну модель і формулу публічного механізму, здійснити його класифікацію та окреслити етапи еволюції публічних механізмів в Україні.

**Методологія і методи дослідження** методологічною основою дослідження є поєднання інституційного, системного та структурно-функціонального підходів. Інституційний підхід дозволив розглядати публічний механізм як сукупність формальних і неформальних правил, організаційних структур та процедур, що регулюють взаємодію між владою й суспільством. Системний підхід забезпечив цілісне бачення публічного механізму як адаптивної багатокомпонентної системи, у якій зміна одного елементу впливає на функціонування цілого. Структурно-функціональний підхід застосовано для виокремлення основних компонентів механізму (суб'єкти, інституційна база, нормативно-правове забезпечення, процедури, інформаційно-комунікаційне середовище, координаційно-зворотні зв'язки) та аналізу їхніх функцій у досягненні публічного блага.

У роботі використано такі загальнонаукові й спеціальні методи:

– **історико-генетичний метод** – для реконструкції етапів еволюції публічних механізмів в Україні від 1990-х років до воєнного періоду;

– **порівняльно-правовий та порівняльно-політичний аналіз** – для зіставлення концепцій механізму державного, публічного управління та публічного механізму, а також для аналізу практик відкритого врядування;

– **контент-аналіз наукових публікацій** – для систематизації підходів українських і зарубіжних дослідників щодо публічних механізмів у різних галузях;

– **формально-логічний аналіз і синтез** – для побудови авторського визначення, структури та формули публічного механізму;

– **елементи інституційного моделювання** – для представлення публічного механізму у вигляді формули ПМ=(С+І+Н+П+Ін+К)→Р(пб) та концептуальної схеми його функціонування.

Застосування зазначених методів дозволило виконати поставлені пошукові завдання та отримати узгоджену теоретичну модель публічного механізму, релевантну як для подальших емпіричних досліджень, так і для розробки практичних інструментів оцінювання.

**Виклад основного матеріалу.** У вітчизняній науці публічного управління та адміністративного права широко застосовуються категорії «механізм державного управління» та «механізм публічного управління». Водночас у наукових працях дедалі частіше фіксується потреба у виокремленні ще однієї, ширшої та більш інклюзивної, категорії, яка б відображала реальну взаємодію держави, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, бізнесу, медіа та громадян у процесі вироблення й реалізації публічної політики. Ідеться про поняття публічний механізм, яке поки що в більшості досліджень використовується описово, без уніфікованої структури й без інструментів вимірювання його ефективності.

Проблема ускладняється тим, що сучасні публічні механізми будуються не лише на правових і організаційних засадах, а й на цифрових платформах, відкритих даних, інструментах е-демократії, тобто мають багатокомпонентну природу. За таких умов традиційні, «компенсаторні» підходи до оцінювання (коли сильні сторони перекривають слабкі) не відображають реального стану публічного механізму: нормативна прогалина або відсутність управлінського центру фактично нівелює всі інші успіхи.

Отже, актуальність дослідження зумовлена: 1) фрагментарністю наявних дефініцій «публічного механізму»; 2) відсутністю чіткої відмінності між державним, публічним управлінням і власне публічним механізмом; 3) потребою в індексній моделі, яка б фіксувала послідовну, а не компенсаційну природу таких механізмів.

Відповідно до «*Етимологічного словника української мови»*, слово **«публічний»** означає *«суспільний», «народний»* і походить від латинського слова «*publicus*» [11, с. 625].

У «*Словнику іншомовних слів*» зазначено два основні значення слова **«публічний»**:

1. *Такий, що відбувається у присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий*.

2. *Призначений для широкого відвідування чи користування; громадський, загальний, загальнодоступний* [39].

*У «Словнику української мови»* слово **«публічний»** тлумачиться як *такий, що відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний* [40].

Узагальнюючи наведені тлумачення, слід зазначити, що поняття «публічний» охоплює ознаки відкритості, доступності та суспільної спрямованості. Усі словникові визначення підкреслюють його зв’язок із публічною сферою, тобто тим, що здійснюється від імені суспільства, у присутності громадськості та для загального користування. Таким чином, термін «публічний» відображає змістовну ідею прозорості, прилюдності та орієнтації на суспільні інтереси.

Що стосується слова «механізм», то *«Словник іншомовних слів» зазначає,* що воно походить від грецького слова *«echané» – «знаряддя», «пристрій».* У цьому ж словнику термін *«механізм»* тлумачиться як *«внутрішня будова, система чогось; устрій»* та *«сукупність процесів»* [39].

Натомість у *«Словнику української мови»* слово *«механізм» визначено як «внутрішня будова, система чого-небудь»* [40]. Для прикладу, у Програмі КПРС (1961 року) зазначено, що державномонополістичний капіталізм об'єднує потугу монополій і влади держави в єдиний механізм, спрямований на забезпечення збагачення монополій [40].

У підсумку слід зазначити, що поняття «механізм» відображає ідею внутрішньої організації, системності та взаємодії елементів, що забезпечують функціонування певного процесу чи явища. У науковому розумінні «механізм» розглядається як структурно впорядкована сукупність елементів, інструментів і процесів, спрямованих на досягнення конкретної мети.

Разом із тим, механічне поєднання понять «публічний» і «механізм» потребує додаткової теоретичної рефлексії. У традиційних наукових підходах до розуміння «механізму» несе конотації детермінованості, передбачуваності та чіткої алгоритмізації взаємодії елементів. Натомість публічна сфера, особливо у контексті концепцій «Добре врядування» («Good Governance») та «Мережевого врядування» («Network governance»), характеризується суттєво відмінними ознаками, а саме: стохастичністю, емерджентністю, горизонтальністю комунікацій та участю неструктурованих акторів (громадян, громадських об'єднань, волонтерських спільнот тощо).

У цьому контексті постає закономірне питання: чи не є поняття публічний механізм певною мірою концептуальним оксюмороном, оскільки поєднує механістичну природу організації з непередбачуваною динамікою публічної взаємодії?

Для уникнення зазначеної суперечності доцільно розглядати публічний механізм не як жорстко регламентовану конструкцію за аналогією з технічними або адміністративно-командними механізмами, а як інституційно організовану, але адаптивну систему взаємодії, що поєднує формалізовані та неформальні елементи впливу на публічні процеси. Тобто в публічному механізмі механістична «структурність» поєднується з динамікою суспільної участі, а функціонування базується на принципах гнучкості, мультиакторності та спільного вироблення рішень, властивих демократичному врядуванню.

Низка науковців, експертів і дослідників у різних галузях науки все частіше наголошують у своїх працях та дослідженнях на необхідності виокремлення окремої складової, пов'язаної зі створенням публічного механізму.

Згідно зі статтею О. І. Білик та У. Т. Лукашевської «Сутність, значення та розвиток публічного механізму», публічний механізм визначається як сукупність інституцій, процедур, нормативно-правових актів, інформаційних та фінансових ресурсів, які забезпечують функціонування органів публічної влади та розвиток громадянського суспільства. Науковці підкреслюють, що публічний

механізм спрямований на підвищення ефективності управління, забезпечення прозорості та підзвітності органів публічної влади, а також на активну участь громадян у процесах прийняття рішень. Вони також зазначають, що для підвищення ефективності публічного механізму необхідно удосконалювати нормативно-правову базу, розвивати механізми участі громадян у процесах прийняття рішень, забезпечувати належне фінансування та ресурсне забезпечення органів публічної влади, а також підвищувати кваліфікацію кадрів, що працюють в органах публічної влади [2, с. 177–180].

У статті «Теоретичні аспекти формування механізмів ефективної взаємодії бізнесу та органів влади», опублікованій у журналі «Публічне управління», дослідники І. Сопроненко та К. Холощинський визначають публічний механізм як складну систему взаємопов'язаних елементів, що забезпечують практичне втілення конструктивних партнерських відносин між бізнесом та органами влади. Дослідники встановили, що механізми є підвидом загальної конструкції механізму публічного управління, характеризуються складною будовою та мають цілеспрямоване призначення у системі публічного управління. Включають множину взаємопов'язаних елементів, які об'єднані та забезпечують ефективну взаємодію між бізнесом та органами влади з метою досягнення соціально-економічного розвитку держави та задоволення суспільно значимих потреб [41, с. 57–68]. Публічний механізм, на думку І. Сопроненко та К. Холощинський, є системою взаємодії, що включає інструменти, засоби, стимули та процедури, які сприяють ефективній співпраці між бізнесом та органами влади, орієнтуючись на досягнення спільних цілей розвитку та задоволення потреб суспільства.

За дослідженнями Л. С. Лукашук, публічний механізм визначається як комплекс правових, інституційних та організаційних засобів, що забезпечують ефективну реалізацію державної регіональної політики. Він орієнтований на інтеграцію регіонів до європейських стандартів управління та сприяє сталому розвитку шляхом залучення міжнародних ресурсів і реалізації спільних проектів. Крім того, механізм передбачає інструменти моніторингу та коригування регіональних стратегій, що забезпечують їхню адаптивність до динамічних умов [44, с. 108–127].

У статті Д. Г. Гавриченка «Публічні механізми трансформацій у формуванні кадрового потенціалу галузі охорони здоров’я» публічний механізм визначається як сукупність інструментів, методів і практик, що використовуються органами державного управління для реалізації політики у сфері охорони здоров'я. Механізми включають у собі нормативно-правові акти, інституційні структури, фінансові та кадрові ресурси, а також електронні послуги, які сприяють ефективному управлінню та розвитку галузі. Особливу увагу дослідник приділяє кадровим механізмам, які є ключовими для забезпечення високої якості медичних послуг та адаптації до змін у системі охорони здоров'я. У статті обґрунтовано необхідність стратегічного підходу до формування кадрового

потенціалу системи охорони здоров'я для підвищення ефективності вітчизняної медичної галузі та досягнення сталого розвитку країни [8, с. 337–355].

Дослідниця Т. О. Сенюшкіна у статті «Публічні механізми управління етнополітичними конфліктами: концептуальні засади» обґрунтовує необхідність застосування публічних механізмів для ефективного управління етнополітичними конфліктами. Вона підкреслює важливість цілеспрямованого впливу на усунення причин конфліктів та корекцію поведінки учасників через політико-правові, економічні, організаційні та інші механізми публічної етнонаціональної політики. Підкреслюючи, що «управління конфліктом слід розглядати як цілеспрямований вплив на усунення (мінімізації) причин, що породили конфлікт, чи на корекцію поведінки учасників конфлікту». Також наголошуючи на доцільності використання зарубіжного досвіду та теоретичних напрацювань суміжних наук для розробки публічних механізмів управління етнополітичними конфліктами. Вказуючи, що такі концептуальні засади спрямовані на створення ефективної системи управління етнополітичними конфліктами, яка включає сукупність різноманітних механізмів публічної етнонаціональної політики [38, с. 93–104].

Г. Л. Вербицька трактує публічний механізм як систему інституційно-правових, організаційних та економічних інструментів, за допомогою яких держава забезпечує узгоджену взаємодію суб'єктів інноваційної діяльності з метою підвищення економічної безпеки країни. На думку дослідниці, публічний механізм розвитку інноваційної діяльності охоплює: державну політику стимулювання інновацій; ефективну інституційну взаємодію органів влади, бізнесу, науки та освіти; нормативно-правове забезпечення інноваційної діяльності; фінансово-економічні важелі підтримки інновацій. Наголошуючи на тому, що цей механізм має бути комплексним і скоординованим, оскільки саме публічне управління створює умови для функціонування інноваційної екосистеми, яка, у свою чергу, є ключовим чинником економічної безпеки держави [5, с. 86–95]. Натомість М. І. Зуєв, який є науковим аналітиком у сфері інновацій, не надає окремого формального визначення терміну «публічний механізм». Проте в своїй статті «Сутність та значення публічних робить висновок, що публічні механізми розвитку інноваційної екосистеми України – це, зокрема, сукупність взаємопов'язаних елементів, які забезпечують практичну реалізацію публічного адміністрування у сфері інновацій. Такі елементи включають:

1. Формування економічних і соціальних зв'язків.
2. Встановлення юридичних механізмів.
3. Організаційно-інформаційні та фінансові інструменти і ресурси.

М. І. Зуєв зазначає, що саме механізми спрямовані на створення інновацій, нових технологій, конкурентоспроможної продукції та розвиток інноваційної діяльності [16, с. 23–28].

На основі аналізу статті С. Ю. Обрусної, О. М. Дулгерової та І. В. Іванової «Поняття та сутність інституційної спроможності судової системи України» інституційний рівень публічного механізму судової системи України визначається через організаційно відокремлені судові інституції, здатні реалізовувати

державні функції від імені суспільства. Ключовими складовими цього рівня є структурована мережа судів, взаємодія між органами влади та елементи суддівського самоврядування, що забезпечують координацію, автономність та стабільність функціонування системи. Такий інституційний рівень створює основу для ефективного виконання завдань судової системи, забезпечуючи її спроможність до адаптації та реагування на виклики зовнішнього середовища [27, с. 52–55].

У науці публічного управління термін «механізм» визначається як укупність взаємопов'язаних елементів, що забезпечують реалізацію публічної політики та досягнення поставлених цілей. Акцентується увага на системності та взаємодії складових, завдяки чому механізм функціонує як інструмент досягнення державних цілей [4, с. 23-34]. Таким чином, механізм у публічному управлінні розглядається не як окремий інструмент, а як комплексний організаційно-інституційний процес. В традиційному контексті «механізм» використовується для позначення системи взаємопов'язаних елементів – інституційних структур, правових норм, організаційних процедур, управлінських інструментів та методів, які забезпечують досягнення поставлених цілей державної політики. Механізм, у широкому розумінні, виконує функцію «передавача» між метою та результатом управлінської діяльності, визначає правила, інструменти й способи впливу суб'єкта управління на об'єкт. Проте у сучасних умовах демократизації суспільного життя та посилення ролі громадянського суспільства недостатньо говорити лише про «державні» механізми, адже зростає значення саме «публічних» механізмів.

Публічний механізм можна визначити як організовану, легітимну систему взаємодії між органами влади, інститутами громадянського суспільства та окремими громадянами, яка спрямована на вирішення суспільно значущих питань із дотриманням принципів прозорості, підзвітності, інклюзивності та суспільної участі. Ключовою характеристикою якого є відкритість та двосторонній характер комунікації між владою і суспільством. Якщо державний механізм зосереджений переважно на вертикальних відносинах «влада – підпорядковані структури» [7; 12; 25; 46], то публічний механізм базується на горизонтальних зв'язках та партнерстві, визнаючи право громадськості бути не лише об'єктом, а й суб'єктом управлінських процесів [7; 29; 46].

Відмінність публічного механізму від державного полягає у рівні та якості залучення громадян. Державний механізм функціонує навіть без активної участі суспільства [32; 37], тоді як публічний механізм втрачає сенс без широкої залученості громадськості до прийняття рішень і контролю за їх виконанням. Вказане зумовлює наявність у публічних механізмах таких властивостей, як:

- відкритий доступ (можливість кожного громадянина бути долученим до процесів формування і реалізації політики);
- вплив громадськості (право впливати на зміст і наслідки управлінських рішень через інституалізовані форми участі);
- елементи співуправління (спільне ухвалення рішень, що враховує баланс інтересів держави і суспільства).

У цій статті під публічним механізмом розуміємо узагальнену категорію, що позначає організовану, легітимну систему взаємодії між органами влади, інститутами громадянського суспільства та громадянами, спрямовану на вирішення суспільно значущих питань. У прикладному вимірі ця категорія конкретизується через публічні механізми в окремих сферах (охорона здоров'я, інновації, судова система тощо).

Прикладами публічних механізмів є:

- суд присяжних як форма безпосередньої участі громадян у здійсненні правосуддя;
- електронні петиції, що дозволяють суспільству формулювати проблеми та ініціювати їх розгляд владними структурами;
- громадський бюджет, який забезпечує реальну участь громад у розподілі частини фінансових ресурсів місцевого самоврядування;
- антикорупційні платформи, що залучають громадян до контролю за діяльністю органів влади;
- механізми протидії дезінформації, що реалізуються через співпрацю державних структур, незалежних медіа та громадянських організацій, тощо.

Теоретично публічний механізм можна розглядати як прояв переходу від традиційної моделі державного управління [20] до нових концепцій врядування – «Нового публічного менеджменту» «New Public Management» та «Добре врядування» «Good Governance» [23]. У межах цих підходів держава перестає бути єдиним і монопольним суб'єктом управління, натомість функції планування, реалізації та оцінки політики розподіляються між багатьма учасниками – державними інституціями, громадськими організаціями, бізнесом, міжнародними партнерами та окремими громадянами організаціями, громадянами. Публічний механізм є тим інструментом, що забезпечує узгодження цих інтересів та перетворює співучасть на реальний вплив.

Слід зазначити, що у вітчизняній та світовій науці поняття механізм державного управління традиційно розглядається як найвужча категорія серед аналізованих. Воно охоплює систему органів державної влади, їхні функції, методи, інструменти та нормативно-правові норми, спрямовані на реалізацію державної політики. Сутність механізму державного управління полягає у владно-розпорядчому характері управлінського впливу, що здійснюється від імені держави та має переважно вертикальну ієрархію відносин. Такий підхід ґрунтовно висвітлено у працях класиків науки державного управління В. Б. Авер'янова [9], В. М. Князєва [19] та інші.

Водночас подальша демократизація управлінських процесів та трансформація моделі державності спричинили перегляд державоцентричного підходу. На зміну ієрархічній моделі прийшли концепції, що визнають багатосуб'єктність управління. Свого роду зсув відповідає глобальним тенденціям переходу від «government» до «governance», в яких держава є лише одним із учасників управлінських відносин.

Поняття механізм публічного управління має ширший зміст і виходить за межі державного апарату. До нього належать не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, бізнес-структури, медіа та інші актори, які беруть участь у виробленні, реалізації та моніторингу політики. Механізм публічного управління ґрунтується на принципах відкритості, партнерства, інклюзивності, прозорості та горизонтальної взаємодії суб'єктів управління, що узгоджується з концепціями «Добре врядування» «Good Governance» та «Мережевого врядування» «Network governance». Таке розуміння механізму публічного управління розроблено у сучасній українській науковій школі О. Ю. Оболенський [26], В. Д. Бакуменко [1] та інші.

Саме на цьому етапі у більшості сучасних дослідників може виникнути питання: чи не дублює запропоноване поняття «публічний механізм» змісту механізму публічного управління? Дійсно, у сучасних теоріях публічного управління (зокрема, «Network governance» за Р. Роудсом [45, с. 652–667]; «Collaborative governance» за Ч. Анселлем та А. Гашем [43, с. 543–571] механізми участі громадськості, бізнесу й інших стейкхолдерів вже інтегровані у зміст механізму публічного управління. Однак механізм публічного управління окреслює загальну архітектоніку публічного управління, а не конкретні способи операціоналізації публічної політики у визначених сферах.

Тому публічний механізм доцільно трактувати не як третю, формально відокремлену від механізму публічного управління категорію, а як функціонально-цільову інстанцію реалізації механізму публічного управління у конкретній сфері публічної політики. На відміну від механізму публічного управління як системної рамки, публічний механізм фокусується на:

– визначеній сфері публічної політики (наприклад, інформаційна безпека, охорона здоров'я, інновації, протидія дезінформації);

– конкретизованих інструментах, процедурах, інституційних і комунікаційних практиках, які забезпечують досягнення публічно значущого результату;

– адаптивних механізмах взаємодії влади, громади та інших стейкхолдерів для реалізації спільної мети.

Інакше кажучи, механізм публічного управління задає «**правила гри»** і рамкові принципи взаємодії суб'єктів у публічному секторі, тоді як публічний механізм визначає «**як саме»** ці принципи операціоналізуються в окремій галузі або функціональному напрямі, перетворюючи загальні засади механізму публічного управління у практично діючий інструментарій.

У свою чергу публічний механізм є концептуально новішим і водночас найширшим поняттям. На відміну від двох попередніх, він може мати галузевий або функціональний характер і розглядатися як сукупність інструментів, процедур, комунікацій і взаємодій, спрямованих на досягнення конкретної публічної мети. Зміст його складової визначається через взаємодією держави, громадськості, бізнесу, медіа та громадян як рівноправних учасників (партнерів) управлінського процесу. Такий підхід розвивається у новітніх дослідженнях М. І. Зуєва [16, с. 23–28; 15, с. 46–50], І. Сопроненко та К. Холощинський [41,

с. 57–68], які пропонують розглядати публічний механізм як модель соціально-комунікативної взаємодії у системі публічної політики.

У сучасній теорії публічного управління публічний механізм розглядається як інтегративна форма управління, яка поєднує організаційні, комунікативні та технологічні інструменти для забезпечення ефективної взаємодії між владою та суспільством. В Україні розвиток публічного механізму відображає поступову трансформацію від державоцентричної моделі управління до моделі співучасті, що відповідає принципам відкритого врядування, інклюзивності та стійкого розвитку.

Також публічні механізми забезпечують легітимацію рішень органів влади, тобто суспільне визнання їх обґрунтованості, законності та моральної прийнятності. У демократичних державах легітимність не може бути зведена лише до формального мандата, наданого виборцями. Вона підтримується постійним діалогом між владою і громадянами, заснованим на принципах участі та довіри. Публічні механізми створюють умови для цього діалогу через громадські ради, дорадчі органи, механізми електронної демократії, місцеві ініціативи, публічні консультації.

Другою фундаментальною функцією публічних механізмів є реалізація принципів «Доброго врядування» «Good Governance». Концепція «Good Governance», яку розвивають такі міжнародні організації, як Організація об'єднаних Націй, Світовий банк, Європейська комісія, передбачає, що ефективна влада має бути не лише компетентною, а й відкритою, інклюзивною, підзвітною, орієнтованою на результат. Публічні механізми у цьому контексті виступають інструментом практичного втілення цих принципів. Вони забезпечують прозорість ухвалення рішень, можливість контролю з боку громадськості, а також зворотний зв'язок між управлінськими структурами та громадянами.

Важливою складовою сутності публічних механізмів є їхня роль у посиленні підзвітності та прозорості публічної влади. Підзвітність передбачає, що органи влади не лише інформують суспільство про свою діяльність, а й несуть політичну, правову та моральну відповідальність за результати. Завдяки інструментам відкритих даних, громадського контролю, онлайн-звітності та участі громадян у бюджетних процесах забезпечується реальний вплив суспільства на управлінські рішення.

Ще однією важливою функцією публічних механізмів є врегулювання конфліктів між суспільними очікуваннями та державною політикою. У сучасних умовах соціальної динаміки, коли рівень вимог до влади постійно зростає, механізми діалогу і консультацій дозволяють запобігати конфронтації, формувати консенсус і досягати соціальної згоди. Особливо актуально в Україні, де демократичні інститути продовжують формуватися в умовах постійних реформ, політичних викликів і збройної агресії.

Крім того, публічні механізми відіграють стратегічну роль у протидії суспільним кризам економічним, інформаційним, екологічним або безпековим. Вони дозволяють мобілізувати енергію громадян, активізувати самоорганізацію, забезпечити горизонтальні зв'язки між владою і суспільством. Завдяки

функціонуванню таких механізмів Україна змогла підтримати високий рівень солідарності, громадянської участі та національної стійкості у воєнний період.

Отже, розмежування механізму державного управління, механізму публічного управління, публічного механізму доцільно розуміти не як ієрархію вузьке-ширше-найширше», а як послідовність еволюційних моделей управління, де: механізм державного управління – відображає державоцентричний підхід; механізму публічного управління – концептуалізує партнерську модель врядування; публічного механізму – забезпечує інструментальне втілення публічної політики у конкретних сферах, використовуючи принципи механізми публічного управління.

Узагальнене теоретичне бачення публічного механізму як адаптивної, багатосуб'єктної та емерджентної системи створює підґрунтя для його аналізу в конкретному національному контексті. Оскільки конфігурація публічних механізмів визначається не лише нормативною базою, а й рівнем громадянської активності, політичною культурою, цифровою зрілістю суспільства та характером державної взаємодії з громадянами, їх еволюція має виразно контекстуальну природу. Саме тому дослідження розвитку публічних механізмів вимагає врахування соціально-історичних умов, у яких вони формувалися та трансформувалися.

Український випадок є показовим прикладом того, як публічні механізми можуть еволюціонувати під впливом політичних трансформацій, демократизаційних процесів, кризових станів та війни, набуваючи унікальних рис та моделей взаємодії між владою і суспільством. Зазначене дає змогу розглядати еволюцію публічних механізмів в Україні як окремий емпіричний кейс становлення сучасної моделі публічного врядування.

З огляду на зазначене, доцільно проаналізувати основні етапи формування публічного механізму в Україні, акцентуючи увагу на зміні форм і практик взаємодії між державою та громадянами, а також на факторах, що впливали на ці трансформації.

Отже, публічний механізм за своєю конструкцією має складний та багатоплановий характер, зумовлений політичними, соціальними й економічними трансформаціями, що відбувалися протягом останніх трьох десятиліть. Він характеризується хвилеподібністю, тобто чергуванням періодів активізації суспільної участі та відкатів унаслідок політичних криз чи змін у державному управлінні. Умовно цей процес можна поділити на кілька етапів, що відображають становлення й еволюцію інститутів громадянського суспільства та інструментів взаємодії влади і громадян.

До першого етапу слід віднести 90-ті роки, які знаменують зародженню інститутів демократії та базових публічних механізмів. Після здобуття незалежності Україна стала на шлях розбудови демократичної системи, у якій передбачалося визнання ролі громадян у прийнятті політичних рішень [3]. У цей час було започатковано формування інститутів місцевого самоврядування, яке стало основою для майбутнього розвитку публічних механізмів участі. Конституція України 1996 року закріпила право громадян брати участь у місцевому самоврядуванні безпосередньо або через представницькі органи [18]. Поряд із

цим почали з'являтися перші громадські ради, які створювалися при органах виконавчої влади як майданчики для консультацій із громадськістю [21].

Однак варто зазначити, що у 1990-х роках ці механізми мали радше формальний характер, оскільки політична культура та інституційні умови ще не сприяли їх ефективному функціонуванню. Громадянська активність була обмеженою, а рівень довіри до влади залишався низьким. Незважаючи на це, саме цей період заклав підвалини для подальшого розвитку форм суспільної участі, які з часом набули більш інституційного оформлення.

Другий етап припадає на період 2004–2012 роки в який формується динаміка росту громадського суспільства. Ключовою подіє цього етапу стає «Помаранчева революція» в 2004 року, який став важливим каталізатором для розширення публічних механізмів. Масова мобілізація громадян продемонструвала, що суспільство здатне активно впливати на політичний процес і контролювати владу. У цей час відбувається посилення ролі незалежних медіа (засобів масової інформації) [17, с. 65–68], громадських організацій [6, с. 389–394] та правозахисних рухів [22, с. 44–55] як інституцій громадянського суспільства, що почали виконувати функцію своєрідних публічних механізмів стримування влади.

Період 2004–2012 років позначився також розвитком практики публічних консультацій [32], а також інституціоналізацією механізмів участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні [42]. Поширюються ідеї прозорості, підзвітності, відкритого діалогу між владою та суспільством. Проте нестабільність політичної системи та часті конфлікти між різними гілками влади стримували сталість цих процесів.

На відміну від інших періодів, зокрема, період 2013–2019 років, який є третім етапом, сприяв активно розвитку інструментів відкритого урядування. Нова хвиля розвитку публічних механізмів розпочалася після «Революції Гідності» 2013–2014 років, яка знову актуалізувала питання легітимності влади та суспільного контролю. Україна після долучилася до міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» («Open Government Partnership»), розпочала реалізацію її Плану дій [36], що стимулювало розвиток інструментів прозорості та підзвітності.

У цей період особливого значення набули такі механізми, як:

- електронні петиції – офіційно запроваджені у 2015 році як інструмент безпосереднього звернення громадян до органів влади [30];
- громадський бюджет – практика розподілу частини місцевих фінансів за участі жителів громад, що швидко поширилася в українських містах [16; 24];
- антикорупційні ініціативи, зокрема, створення Національного антикорупційного бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, системи електронного декларування [33; 34];
- платформи відкритих даних та сервіси державної прозорості (зокрема: портал відкритих фінансів E-data, система ProZorro для публічних закупівель) [31; 35].

Зазначені вище новації свідчили про поступове наближення України до європейських стандартів врядування та посилення ролі публічних механізмів як чинника демократизації. Водночас їх ефективність значною мірою залежала від політичної волі та реальної готовності влади до відкритості.

Четвертим етаном слід вважати період з 2020 року до тепер, який знаменується цифровізацією, е-демократію та виклики воєнного часу. Початок 2020-х років в Україні ознаменувався масштабною цифровізацією управлінських процесів. Запуск мобільного додатку «Дія» та розширення електронних сервісів держави створили нові можливості для публічної участі. Платформи е-демократії дозволяють громадянам брати участь у формуванні політики безпосередньо онлайн, що особливо актуально в умовах пандемії COVID-19, а згодом з повномасштабною збройною війною.

З 2022 року роль публічних механізмів значно зросла у зв'язку з потребою держави мобілізувати ресурси та підтримку громадянського суспільства для протидії російській агресії. В умовах війни відбулося розширення практики волонтерських рухів, цифрових платформ взаємодії влади і громадян, інституалізація механізмів інформаційної безпеки, протидії дезінформації та цифровізація судового процесу. Публічний мандат, довіра та участь громадян стали життєво необхідними чинниками стабільності та стійкості держави.

Важливо, що у воєнний час публічні механізми не лише зберегли своє значення, а й набули нових форм. Прикладами є:

1. Масова взаємодія суспільства з державними та міжнародними платформами збору коштів («United24»).
2. Залучення громадян до моніторингу та спростування дезінформації.
3. Активізація цифрових каналів комунікації влади з населенням (наприклад, інформаційні повідомлення через «Дію»).
4. Запровадження онлайн-засідань через систему «Електронний суд» і «EasyCon».

Вказаний етап розвитку публічних механізмів в Україні демонструє їх інтеграцію в систему національної безпеки та відновлення довіри до інститутів влади.

Таким чином можна сміливо стверджувати, що історичний розвиток публічних механізмів в Україні пройшов кілька послідовних етапів, а саме, від зародження базових інститутів демократії у 1990-х роках до становлення розгалуженої системи електронної демократії та мобілізації громадян у воєнний період. Кожен із цих етапів відображав суспільно-політичні трансформації та відповідав на актуальні виклики часу. Якщо на початковому етапі публічні механізми мали формальний характер, то у 2004–2012-х роках вони поступово стали важливим елементом політичної системи. Після 2014 року їх розвиток набув системності та інституційної зрілості, а в умовах війни вони стали не лише інструментом демократії, а й засобом забезпечення національної стійкості.

У цьому контексті публічні механізми в Україні можна розглядати як динамічний феномен, що розвивається у взаємозв'язку з демократичними інституціями, викликами безпеки та потребою суспільства у співучасті. Їх еволюція свідчить

про поступове формування нової моделі врядування, в якій громадяни є не пасивними спостерігачами, а повноправними учасниками управлінських процесів.

У контексті Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР) до 2030 року публічні механізми виступають інституційним підґрунтям для досягнення ЦСР 16 «Мир, справедливість і сильні інститути» та ЦСР 17 «Партнерство заради цілей», тощо. Вказані ЦСР сприяють формуванню ефективних, інклюзивних і підзвітних інституцій, забезпечують участь усіх зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень, стимулюють співпрацю держави, бізнесу, громади та міжнародних партнерів. Таким чином, публічні механізми стають важливою складовою політичної стабільності, соціальної згуртованості та економічної стійкості суспільства.

Отже, публічні механізми – це не другорядний елемент адміністративної системи, а ключовий ресурс демократичного врядування, що забезпечує ефективність, легітимність та адаптивність публічної влади. Вони формують простір спільної відповідальності влади і громадян, сприяють підвищенню якості політичних рішень, зміцненню довіри до державних інститутів та реалізації стратегічних цілей суспільного розвитку.

Концептуально публічний механізм можна визначити як систему взаємопов'язаних складових, кожна з яких виконує специфічну функцію в процесі управління публічними ресурсами та реалізації публічної політики. Першою складовою є суб'єкти публічного управління, до яких належать органи державної влади, місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, медіа (засоби масової інформації) та громадяни, що беруть участь у формуванні та реалізації публічної політики.

Наступним компонентом виступає інституційна база, яка визначає організаційні правила взаємодії суб'єктів, стандарти, регламенти та інститути врядування, а також стратегічні документи, що регламентують порядок реалізації публічних функцій. Нормативно-правове забезпечення формує юридичні рамки діяльності публічного механізму, включаючи конституційні, законодавчі та підзаконні акти, а також міжнародні зобов'язання, які забезпечують законність, легітимність і підзвітність процесів.

До процедурних елементів механізму належать процедури та інструменти управління, які включають планування, моніторинг, консультації з громадськістю, стратегічні комунікації, електронне урядування, публічні звіти та оцінку впливу політики. Значну роль відіграє також інформаційно-комунікаційне середовище, яке забезпечує відкритість і прозорість управлінських рішень через доступ до інформації, цифрову взаємодію та механізми медіа-контролю.

Нарешті, координаційно-зворотні зв'язки забезпечують адаптивність механізму шляхом контролю, моніторингу, оцінки ефективності політик та організації громадських слухань. У комплексі всі ці елементи спрямовані на досягнення публічного блага – суспільно значущих результатів, таких як справедливість, безпека, добробут, сталий розвиток та довіра громадян до державних інститутів.

Узагальнено взаємодію зазначених компонентів можна подати у вигляді формули:

$$ПМ=(С+І+Н+П+Ін+К)\rightarrow Р(пб).$$

де,

Таблиця 1. – Формула публічного механізму
Table 1. – Formula for a public mechanism

| Позначення Designation | Елемент механізму Mechanism element | Зміст Content |
|---|---|---|
| **С** | **Суб'єкти публічного управління** | Органи державної влади, місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства, медіа, громадяни – усі, хто бере участь у формуванні та реалізації публічної політики. |
| **І** | **Інституційна база** | Норми права, інститути врядування, стратегічні документи, стандарти, регламенти, які визначають правила взаємодії суб'єктів. |
| **Н** | **Нормативно-правове забезпечення** | Конституційні, законодавчі, підзаконні акти, міжнародні зобов'язання, які встановлюють рамки законності, легітимності, підзвітності. |
| **П** | **Процедури та інструменти управління** | Планування, моніторинг, консультації з громадськістю, стратегічні комунікації, електронне урядування, публічні звіти, оцінка впливу політики. |
| **Ін** | **Інформаційно-комунікаційне середовище** | Механізми відкритості, доступу до інформації, цифрової взаємодії, прозорості рішень, медіа та громадського контролю. |
| **К** | **Координаційно-зворотні зв'язки** | Система контролю, моніторингу, оцінки ефективності, громадських слухань і зворотного зв'язку, що забезпечує адаптивність механізму. |
| **Р(пб)** | **Результат – публічне благо** | Досягнення суспільно значущої мети (справедливість, безпека, добробут, сталий розвиток, довіра до влади). |

*Джерела: власні узагальнення авторів*
*Sources: authors' own summaries*

Класифікація публічних механізмів є важливою складовою наукового аналізу публічного управління, оскільки дозволяє систематизувати різноманітні форми та інструменти взаємодії держави і громадянського суспільства. У сучасних умовах демократичних трансформацій та цифровізації врядування публічні механізми набувають дедалі більшої різноманітності, що потребує чіткої типологізації за низкою ознак. Така класифікація допомагає зрозуміти їх функціональне призначення, ступінь впливу на процеси управління, а також визначити межі відповідальності держави і громадян.

1. Класифікація за сферою застосування.

За сферою застосування публічні механізми охоплюють усі основні напрями діяльності держави, де можливе партнерство влади та суспільства.

Найбільш характерними є такі групи:

– У сфері правосуддя. Прикладом є суд присяжних, який виступає формою безпосередньої участі громадян у здійсненні правосуддя. Зазначений механізм підвищує легітимність судових рішень і довіру до системи правосуддя, адже громадяни виконують функцію арбітрів у справах, що мають суспільне значення.

– У сфері інформаційної політики. До них належать публічні механізми протидії дезінформації, інформаційної безпеки, медіаосвіти та цифрової грамотності. Прикладами є діяльність Центру протидії дезінформації при Раді національної безпеки і оборони України, публічні комунікаційні кампанії державних і громадських структур, ініціативи з перевірки фактів «fact-checking» та інформаційної просвіти населення.

– У сфері бюджетування. Одним із найвідоміших публічних механізмів є ромадський бюджет, що забезпечує залучення громадян до процесу розподілу бюджетних ресурсів на місцевому рівні. Цей інструмент сприяє формуванню довіри до органів самоврядування, підвищенню ефективності витрачання коштів і розвитку культури участі.

– У сфері цифрових послуг. Прикладом є платформа «Дія», яка стала основним елементом електронного урядування та електронної демократії в Україні. Вона реалізує публічний механізм надання адміністративних послуг у цифровому форматі, забезпечуючи прозорість, доступність і зворотний зв'язок із громадянами.

– У сфері антикорупційної політики. До цієї групи належать механізми громадського контролю за діяльністю органів влади: антикорупційні портали, системи електронного декларування, відкриті реєстри. Їх функціонування підвищує прозорість управлінських процесів та мінімізує корупційні ризики.

Таким чином, за сферою застосування публічні механізми охоплюють як традиційні інститути демократії (вибори, петиції, місцеве самоврядування), так і новітні цифрові форми комунікації та співуправління, що базуються на принципах відкритості й підзвітності.

2. Класифікація за ступенем участі громадян.

Другою важливою ознакою є ступінь участі громадян у процесі формування, ухвалення та реалізації управлінських рішень.

У цьому контексті слід розглядати три основні рівні участі, що відображають еволюцію від пасивного сприйняття до активного співуправління:

– Пасивна участь. Громадяни отримують інформацію про діяльність влади без можливості безпосереднього впливу на процес ухвалення рішень. Прикладами таких механізмів є публікація звітів органів влади, відкриті дані, трансляції засідань, публічні звіти та пресрелізи. Вказаний рівень забезпечує прозорість, але не передбачає активного діалогу.

– Консультативна участь. На цьому рівні громадяни мають можливість висловлювати думку, пропозиції чи зауваження до рішень, що готуються владою. Форми реалізації: громадські обговорення, електронні консультації, громадські ради при органах влади, публічні слухання. Консультативна участь забезпечує комунікацію, але рішення залишається за державними структурами.

– Активна участь. Найвищий рівень публічної участі, що передбачає спільне прийняття рішень або делегування владних повноважень громадянам чи їхнім об'єднанням. До них належать механізми партисипаторного бюджетування,

суду присяжних, спільного управління громадськими просторами, а також цифрові платформи колективного ухвалення рішень.

Таким чином, ступінь участі громадян визначає демократичну зрілість публічного механізму: від простого інформування до реального партнерства й співуправління.

3. Класифікація за джерелом ініціативи.

Публічні механізми можуть різнитися за тим, хто ініціює їх створення та функціонування – це, зокрема, держава чи громадяни.

За цією ознакою можна виокремити дві основні групи:

– Ініційовані державою. Такі механізми, що створюються з метою забезпечення публічного діалогу або виконання міжнародних зобов'язань щодо відкритого врядування. Наприклад, платформа електронних петицій, система ProZorro, портал відкритих даних, громадські ради при органах влади. У цьому випадку держава виступає ініціатором, але очікує активної участі суспільства.

– Ініційовані громадянами. Вказана група включає ініціативи, що виникають знизу, тобто з боку громадянського суспільства. Такими можуть бути волонтерські рухи, громадські кампанії з моніторингу влади, антикорупційні платформи, інформаційні ініціативи проти дезінформації. Такі механізми часто стають каталізаторами інституційних змін, адже демонструють суспільний запит на відкритість і підзвітність влади.

Взаємодія між цими двома типами механізмів відображає сутність публічної політики в умовах демократії: держава створює можливості, а суспільство наповнює їх змістом і практикою.

4. Класифікація за часом дії.

За часовими параметрами публічні механізми можна поділити на постійні та тимчасові (антикризові):

– Постійні публічні механізми функціонують на стабільній, інституціоналізованій основі. Прикладом є: громадські ради, електронні петиції, громадський бюджет, платформи відкритих даних. Вони мають закріплену нормативну базу, сталу процедуру взаємодії та забезпечують тривалий ефект у розвитку демократії участі.

– Тимчасові (антикризові) публічні механізми створюються в умовах надзвичайних ситуацій або під час суспільних криз. До них можна віднести волонтерські штаби, платформи допомоги під час війни, механізми координації гуманітарних ініціатив. Такі механізми зазвичай виникають стихійно, проте відіграють надзвичайно важливу роль у мобілізації громадських ресурсів і зміцненні соціальної єдності. Зазвичай саме тимчасові механізми згодом можуть еволюціонувати в постійні, якщо їхня ефективність підтверджена суспільною практикою (наприклад, перетворення волонтерських ініціатив у сталу систему громадського партнерства з державою).

Публічні механізми від спеціальних правових режимів до галузевих реформ дедалі частіше будуються на перетині права, управління та цифрових технологій. Виміряти їхню ефективність складно саме через багатовимірність: суто

технічні метрики (швидкість роботи сервісу, відмовостійкість) не відповідають на питання легітимності, підзвітності та стійкості, тоді як суто інституційні оцінки часто ігнорують реальний користувацький досвід та результати. З метою уникнення цієї методологічної пастки пропонується інтегральна модель, яка ставить у центр екосистему механізму – людей і організації, правила та процедури, цифрову інфраструктуру і, зрештою, підсумкові ефекти.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень** узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна стверджувати, що публічний механізм постає як інтегрована, адаптивна та багатосуб'єктна система, яка забезпечує реалізацію публічної політики на основі принципів відкритості, партнерства та участі громадян. Теоретичне окреслення та структуризація є необхідною умовою розвитку сучасного демократичного врядування в Україні, зокрема:

1. **Стаття доводить самостійність та наукову значущість категорії «публічний механізм».** Порівняльний аналіз показав, що публічний механізм не дублює механізм державного чи публічного управління, а слугує інструментальною інстанцією операціоналізації публічної політики у конкретних сферах. Його зміст визначають взаємодія влади, суспільства, бізнесу, медіа, громадських організацій та громадян.

2. **Обґрунтовано структурну модель публічного механізму**, яка включає суб'єктів, інституційну базу, нормативно-правове забезпечення, управлінські процедури, інформаційно-комунікаційне середовище та координаційно-зворотні зв'язки. Запропонована формула ПМ = (С + І + Н + П + Ін + К) → Р(пб) дозволяє розглядати публічний механізм як цілісну екосистему, придатну до індексного вимірювання.

3. **Визначено історичну та функціональну динаміку публічних механізмів в Україні.** Дослідження показало хвилеподібний характер їх розвитку від формальних інститутів участі 1990-х до стійких цифрових моделей співучасті та механізмів воєнного часу. Публічні механізми стали ключовими для забезпечення довіри, легітимності, відкритості та стійкості держави у кризових умовах.

Таким чином, отримані результати дозволяють розглядати публічний механізм як концептуальну основу сучасного публічного врядування, важливий елемент досягнення ЦСР 16 «Мир, справедливість і сильні інститути» та ЦСР 17 «Партнерство заради цілей» як інструмент підвищення спроможності держави до демократії участі та партнерського управління.

Подальший науковий розвиток тематики потребує поглиблення теоретичних та прикладних аспектів функціонування публічних механізмів:

1. **Розроблення індексної моделі оцінювання ефективності публічних механізмів** із виокремленням вагових коефіцієнтів для кожної складової та визначенням критичних факторів, що впливають на досягнення публічного блага.

2. **Галузеве моделювання публічних механізмів** у сферах правосуддя, інновацій, охорони здоров'я, регіонального розвитку, інформаційної безпеки та протидії дезінформації з урахуванням специфіки інституційних середовищ.

3. **Комплексні дослідження трансформації публічних механізмів у цифровому середовищі**, включно з аналізом електронної демократії, платформ взаємодії влади і громадян, відкритих даних та цифрових інструментів комунікації, які змінюють логіку функціонування механізмів участі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Особливості публічного управління та адміністрування навч. посіб. Київ : Видавництво Ліра-К, 2017. 256 с. URL: https://www.yakaboo.ua/ua/osoblivosti-publichnogo-upravlinnja-ta-administruvannja.html?utm_source=chatgpt.com

2. Білик О. І., Лукашевська У. Т. Сутність, значення та розвиток публічного механізму. *Економіка і суспільство*. 2017. Вип. 12. С. 177–180. URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/12_ukr/28.pdf

3. Бородін Є. І., Тарасенко Т. М. Розвиток системи місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4 (18). С. 55–61.

4. Бугазіянус С. М. Механізми публічного управління% основні поняття, різновиди та приклад формування організаційно-правового механізму в контексті smart grid аналіз. *Економічний простір*. 2025. № 203 С. 23–34. https://doi.org/10.30838/EP.203.23-34

5. Вербицька Г. Л. Публічні механізми розвитку інноваційної діяльності як фактор забезпечення економічної безпеки України. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону.* 2024. Вип. 20 (Т. 2). С. 86–95. https://doi.org/10.15330/apred.2.20.86-95

6. Виговська Т. В. «Помаранчева революція» та її вплив на громадську зрілість українського суспільства. *Університетські наукові записи*. 2005. № 1-2 (13-14). С. 388–394. URL: https://old.univer.km.ua/visnyk/784.pdf?utm_source=chatgpt.com

7. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування : навч. посіб. Мелітополь : ТОВ «Колор Принт», 2020. 204 с.

8. Гавриченко Д. Г. Публічні механізми трансформацій у формуванні кадрового потенціалу галузі охорони здоров'я. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 16. С. 337–355. https://doi.org/10.34132/pard2022.16.03

9. Державне управління : теорія і практика. За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора В. Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Avtorskyi_kolektyv/Derzhavne_upravlinnia_teoriia_i_praktyka.pdf?PHPSESSID=9ob3l50ntg52dha95sqc6ub6s6

10. Дослідження розвитку інструменту «Громадський бюджет» у містах України. *Аналітичний звіт.* 2020. 43 с. URL: https://api.egap.in.ua/storage/uploads/images/publication/analiticnii_zvit/Analiticnii-zvit.pdf?utm_source=chatgpt.com

11. Етимологічний словник української мови : у 7 т. / Редкол. : О. С. Мельничук (голов. ред.) та ін. Київ : Наук. думка, 1983. (Словники України). Т. 4 : Н-П / Уклад. : Р. В. Болдирєв та ін. ; Ред. тому : В. Т. Коломієць, В. Г. Скляренко. 2003. 656 с. URL: http://history.org.ua/LiberUA/EtSlUkrM_2003/EtSlUkrM_2003.pdf

12. Забродіна О. В. Концепції бюрократії поствеберівської доби та їхня роль в осмисленні сучасного політичного процесу. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2012. Вип. 3. С. 27-36. URL: http://apnl.dnu.in.ua/3_2012/7.pdf

15. Зуєв М. І. Види та складові публічних механізмів розвитку інноваційної екосистеми. *Ефективність державного управління*. 2022. Вип. 4 (73). С. 46–50. https://doi.org/10.36930/507307

16. Зуєв М. І. Сутність та значення публічних механізмів розвитку інноваційної екосистеми України. *Ефективність державного управління*. 2023. Вип. 3 (72). С. 23–28. https://doi.org/10.36930/507204

17. Квіт С. Помаранчева революція як комунікаційна проблема (Виступ 15 січня 2005 року на науковій конференції у Познаньському університеті (Польща, 15-16 січня 2005 року). *Погляд науковця. Медіареформи : Кращій Україні – кращі ЗМІ*. 2005. 65–68 с. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/64281a69-7c31-4c34-90c6-70e731a300ad/content

18. Клімова Г. П. Місцеве самоврядування в Україні: історія і сучасність. *Державне будівництво та місцеве самоврядування.* 2004. Вип. 8. С. 27–80. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2481/1/Klimova_80.pdf?utm_source=chatgpt.com

19. Князєва В. М. Філософія державного управління, її сутність, особливості та проблемне поле досліджень. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. № 1. С. 5–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2014_1_3

20. Ковбасюк Ю. В. Державне управління. Том 2 : навч. посіб. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2013. 324 с. URL: https://e-pidruchniki.com/content/2136_141_osnovi_pobydovi_novoi_modeli_ypravlinnya.html

21. Лізаковська С. В. Громадські ради як інструмент впливу громадськості на формування та реалізацію державної політики в Україні. *Громадські ради як інструмент впливу громадськості на формування та реалізацію державної політики в Україні*. 2019. С. 77–91.

22. Медвідь Ф., Гордієнко М. Феномен «помаранчевої революції» в контексті розбудови громадського суспільства. *Політичний менеджмент*. 2006. № 1. С. 44–55. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/medvid_fenomen.pdf?utm_source=chatgpt.com

23. Мельник Б. Сучасна парадигма публічного управління практичний вимір для України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : «Юридичні науки»*. 2021. № 1 (29). С. 104–109. https://doi.org/10.23939/law2021.29.104

24. Міжнародний досвід запровадження партиципаторного бюджету на загальнонаціональному рівні та на рівні штатів і провінцій. *Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України*. 2017. 11 с. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/24.11.2017_partycypatornyj-bjudzhet.pdf

25. Монастирський Г. Л. Теорія організації: підручник. 2-е видання, доповнене й перероблене. Тернопіль : «Крок», 2019. 368 с.

26. Оболенський О. Ю. Провісники нового публічного управління. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст: матеріали науково-практичної конференції*. 2009. С. 3–8.

27. Обрусна С. Ю., Дулгерова О. М., Іванова І. В. Поняття та сутність інституційної спроможності судової системи України. *Економіка. Фінанси. Право*. 2023. № 7. С. 52–55. https://doi.org/10.37634/efp.2023.7.10

28. Пильгун Н. В., Хомченко О. В. Особливості механізму держави в Україні. *Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 24. С. 62–67. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2016/02/pylhun_khomchenko_24.pdf

29. Політична система України: конституційна модель та політичні практики : монографія / кол. авт. : Зеленько Г. І. (кер., наук. ред.) та ін. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2023. 536 с.

30. Порядок розгляду електронної петиції, адресованої Президентові України : Указ Президента України від 28 серпня 2025 року № 523/2015. URL: https://www.president.gov.ua/documents/5232015-19384

31. Про відкритість використання публічних коштів : Закон України від 11 лютого 2015 року № 183-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text

32. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text

33. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

34. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2024 року № 1698-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text

35. Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року№ 922-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19?utm_source=chatgpt.com#Text

36. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2012 року № 220-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-р#Text

37. Рудик П. А. Основи теорії держави : навч. посіб. Київ : Алерта, 2013. 208 с.

38. Сенюшкіної Т. О. Публічні механізми управління етнополітичними конфліктами: концептуальні засади. *Нові записи. Підсерія «Курасівські читання».* 2008. Вип. 41 С. 93–104. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/nz_41_45.pdf?utm_source=chatgpt.com

39. Словник іншомовних слів. URL: https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CF%F3%E1%EB%B3%F7%ED%E8%E9

40. Словник української мови. URL: https://slovnyk.ua/index.php?swrd=публічний

41. Сопроненков І. Г., Холащинський К. Теоретичні аспекти формування механізмів ефективної взаємодії бізнесу та органів влади. *Публічне урядування*. 2024. № 4(41). С. 57–68. https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4(41)-7

42. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посіб. Київ : Ленвіт, 2012. 64 с. URL: https://www.parlament.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/uchastgromadukr.pdf

43. Ansell C., Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18. P. 543–571. URL: https://academic.oup.com/jpart/article-abstract/18/4/543/1090370?redirectedFrom=fulltext

44. Lukashuk L. Regulatory and legal security of public mechanisms at the regional level in the conditions of eurointegration . *Public Administration and Regional Development*. 2023. № 19. С. 108–127. https://doi.org/10.34132/pard2023.19.06

45. Rhodes R. A. W. The New Governance: Governing without Government. Political Studies, 1996. P. 652–667. URL: https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/rhodes.pdf?utm_source=chatgpt.com

46. Vincent O. The Intellectual Crisis in American Public Administration. URL: https://books.google.com.ua/books?id=KBBXBAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=uk#v=onepage&q&f=false

***Конфлікт інтересів.***

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

*Стаття надійшла до редакції 20.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 30.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Rovynska K. I.,***
*PhD in Public Administration, Associate Professor,*
*Professor at the Department of Public Service and Law,*
*Educational and Scientific Institute of Public Service and Management,*
*Odesa Polytechnic National University,*
*1 Shevchenko Ave., Odessa, 65044, Ukraine*
*e-mail: rovkateryna@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-1334-3112*

***Zyma K.,***
*PhD Student at the Department of Public Service and Law,*
*Educational and Scientific Institute of Public Service and Management,*
*Odesa Polytechnic National University,*
*1 Shevchenko Ave., Odessa, 65044, Ukraine*
*https://orcid.org/0009-0002-9428-3410*

***Vegera T.,***
*PhD Student at the Department of Public Service and Law,*
*Educational and Scientific Institute of Public Service and Management,*
*Odesa Polytechnic National University,*
*1 Shevchenko Ave., Odessa, 65044, Ukraine*
*e-mail: tama1311@ukr.net https://orcid.org/0009-0007-3291-6696*

## PUBLIC MECHANISM AS AN INSTRUMENTAL INSTANCE OF PUBLIC POLICY: CONCEPTUALIZATION, EVOLUTION IN UKRAINE, AND THE FORMULA OF INDEX MEASUREMENT

**Annotation.** The article provides a conceptual differentiation between the categories «mechanism of state administration», «mechanism of public administration» and «public mechanism» within the framework of contemporary public administration theory and democratic governance. Based on an analysis of etymological and dictionary sources, the meanings of the concepts «public» and «mechanism» are clarified, allowing the public mechanism to be interpreted as an organized yet adaptive system of interaction between authorities and civil society, oriented toward achieving the public good. It is shown that a mechanical combination of these notions creates a risk of a conceptual oxymoron, as it merges structural order with the stochastic, emergent nature of the public sphere. To resolve this tension, the public mechanism is treated as a functional and goal-oriented instance for implementing the mechanism of public administration in specific policy domains.

The approaches of Ukrainian and foreign scholars to understanding public mechanisms in the areas of regional policy, innovation, healthcare, the judicial system, ethnopolitical conflict management, and business–government interaction are systematized. On this basis, the author proposes a definition of the public mechanism as an integrative system combining subject, institutional, legal-regulatory, procedural-instrumental, information-communication, and coordination-feedback components. Their interaction is formalized through a public mechanism formula: PM = (S + I + L + P + IC + C) → R(pg), where the outcome is the public good – justice, security, well-being, sustainable development, and trust in government.

The article presents a periodization of the evolution of public mechanisms in Ukraine from the 1990s to wartime conditions: from the emergence of basic democratic institutions to the development of digital and crisis-response participation mechanisms. Four stages are identified, linked to the institutionalization of local self-government, the impact of the Orange Revolution, the Revolution of Dignity, and full-scale aggression. A classification of public mechanisms is proposed according to the sphere of application, degree of citizen participation, source of

initiative, and duration (permanent and temporary/crisis mechanisms). It is substantiated that public mechanisms serve as a key resource for implementing Sustainable Development Goals 16 «Peace, Justice and Strong Institutions» and 17 «Partnerships for the Goals», ensuring the legitimacy of managerial decisions, accountability, transparency, and the resilience of public authority. The findings provide a foundation for further development of an index-based model for assessing the effectiveness of public mechanisms in specific policy areas, particularly in countering disinformation.

***Keywords: public mechanism; mechanism of state administration; mechanism of public administration; public policy; democratic governance; citizen participation; institutional capacity.***

## REFERENCES

1. Bakumenko, V.D., Bondar, I.S., Hornyk, V.H., & Shpachuk, V.V. (2017). Features of public management and administration. Lira-K. URL: https://www.yakaboo.ua/ua/osoblivosti-publichnogo-upravlinnja-ta-administruvannja.html [in Ukrainian].

2. Bilyk, O.I., & Lukashevska, U.T. (2017). The essence, significance and development of the public mechanism. *Economy and Society, 12*, *177–180.* URL: https://economyandsociety.in.ua/journals/12_ukr/28.pdf [in Ukrainian].

3. Borodin, Ye.I., & Tarasenko, T.M. (2015). Development of the system of local self-government in Ukraine. *Aspects of Public Administration, 4*(*18), 55–61*. [in Ukrainian].

4. Bugaziyanus, S.M. (2025). Mechanisms of public governance: Basic concepts, varieties, and an example of forming an organizational-legal mechanism in smart grid analysis. *Economic Space, 203*, *23–34*. https://doi.org/10.30838/EP.203.23-34 [in Ukrainian].

5. Verbytska, H.L. (2024). Public mechanisms of innovation development as a factor of ensuring Ukraine's economic security. *Actual Problems of Regional Economy Development, 20(2), 86–95*. https://doi.org/10.15330/apred.2.20.86-95 [in Ukrainian].

6. Vyhovska, T.V. (2005). The Orange Revolution and its impact on civic maturity of Ukrainian society. *University Scientific Notes, 1–2(13–14), 388–394*. URL: https://old.univer.km.ua/visnyk/784.pdf [in Ukrainian].

7. Voronina, Yu.Ye. (2020). Theory and practice of public management and administration. Kolor Print. [in Ukrainian].

8. Havrychenko, D.H. (2022). Public mechanisms of transformations in forming the human resource capacity of the healthcare sector. *Public Administration and Regional Development, 16*, *337–355.* https://doi.org/10.34132/pard2022.16.03 [in Ukrainian].

9. Averianov, V.B. (Ed.). (1998). Public administration: Theory and practice. Yurinkom Inter. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Avtorskyi_kolektyv/Derzhavne_upravlinnia_teoriia_i_praktyka.pdf [in Ukrainian].

10. Analytical Report (2020). Research on the development of the "Participatory Budget" tool in Ukrainian cities. EGAP. URL: https://api.egap.in.ua/storage/uploads/images/publication/analiticnii_zvit/Analiticnii-zvit.pdf [in Ukrainian].

11. Melnychuk, O.S. (Ed.). (2003). Etymological dictionary of the Ukrainian language, vol. 4. Naukova Dumka. URL: http://history.org.ua/LiberUA/EtSlUkrM_2003/EtSlUkrM_2003.pdf [in Ukrainian].

12. Zabrodina, O.V. (2012). Post-Weberian concepts of bureaucracy and their role in understanding the modern political process. *Current Issues of Domestic Jurisprudence, 3*, *27–36.* URL: http://apnl.dnu.in.ua/3_2012/7.pdf [in Ukrainian].

15. Zuiev, M I. (2022). Types and components of public mechanisms for the development of the innovation ecosystem. *Efficiency of Public Administration, 4*(73), *46–50.* https://doi.org/10.36930/507307 [in Ukrainian].

16. Zuiev, M.I. (2023). The essence and significance of public mechanisms for the development of Ukraine's innovation ecosystem. *Efficiency of Public Administration, 3(72), 23–28*. https://doi.org/10.36930/507204 [in Ukrainian].

17. Kvit, S. (2005). The Orange Revolution as a communication problem. In *Scholar's View: Media Reforms,* 65–68. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/64281a69-7c31-4c34-90c6-70e731a300ad/content [in Ukrainian].

18. Klimova, H.P. (2004). Local self-government in Ukraine: History and modernity. *State Building and Local Government, 8*, *27–88.* URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2481/1/Klimova_80.pdf [in Ukrainian].

19. Kniazieva, V.M. (2014). Philosophy of public administration: Essence, features, and research field. *Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 1, 5–10*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2014_1_3 [in Ukrainian].

20. Kovbasiuk, Yu.V. (2013). Public administration. Vol. 2. NADU. URL: https://e-pidruchniki.com/content/2136_141_osnovi_pobydovi_novoi_modeli_ypravlinnya.html [in Ukrainian].

21. Lizakovska, S.V. (2019). Public councils as a tool of public influence on the formation and implementation of state policy in Ukraine. *Public councils, 77–91.* [in Ukrainian].

22. Medvid, F., & Hordiienko, M. (2006). The phenomenon of the Orange Revolution in the context of building civil society. *Political Management, 1*, *44–55*. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/medvid_fenomen.pdf [in Ukrainian].

23. Melnyk, B. (2021). The modern paradigm of public administration: Practical dimension for Ukraine. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University: Law, 1(29), 104–109*. https://doi.org/10.23939/law2021.29.104 [in Ukrainian].

24. Office for Financial and Economic Analysis. (2017). International experience of participatory budgeting at national and regional levels. URL: https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2015/11/24.11.2017_partycypatornyj-bjudzhet.pdf [in Ukrainian].

25. Monastyrskyi, H.L. (2019). Theory of organization. 2nd ed. Krok. [in Ukrainian].

26. Obolenskyi, O.Yu. (2009). Forerunners of New Public Management. *Development of public administration based on management principles, 3–8*. [in Ukrainian].

27. Obrusna, S.Yu., Dulherova, O.M., & Ivanova, I.V. (2023). Concept and essence of the institutional capacity of the judicial system of Ukraine. *Economics. Finance. Law, 7*, *52–55.* https://doi.org/10.37634/efp.2023.7.10 [in Ukrainian].

28. Pylhun, N.V., & Khomchenko, O.V. (2016). Features of the mechanism of the state in Ukraine. *Journal of Eastern European Law, 24*, *62–67*. URL: https://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2016/02/pylhun_khomchenko_24.pdf [in Ukrainian].

29. Zelenko, H. I. (Ed.). (2023). Political system of Ukraine: Constitutional model and political practices. IPiEND [in Ukrainian].

30. President of Ukraine. (2015). On the procedure for considering an electronic petition: Decree No. 523/2015. URL: https://www.president.gov.ua/documents/5232015-19384

31. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). On openness of the use of public funds: Law No. 183-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19

32. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2010). On ensuring public participation in state policy: Resolution No. 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п

33. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). On preventing corruption: Law No. 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18

34. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Law No. 1698-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18

35. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). On public procurement: Law No. 922-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/922-19

36. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2012). On approving the Action Plan for implementing the Open Government Partnership Initiative: Order No. 220-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-p

37. Rudyk, P. A. (2013). Foundations of the theory of the state. Alerta. [in Ukrainian].

38. Seniushkina, T. O. (2008). Public mechanisms of managing ethnopolitical conflicts: Conceptual foundations. *New Records, 41*, 93–104. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/nz_41_45.pdf [in Ukrainian].

39. Dictionary of Foreign Words. (n.d.). URL: https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl [in Ukrainian].

40. Dictionary of the Ukrainian Language. (n.d.). URL: URL: https://slovnyk.ua [in Ukrainian].

41. Sopronenkov, I. H., & Kholashchynskyi, K. (2024). Theoretical aspects of forming mechanisms for effective business–government interaction. *Public Management, 4(41), 57–68*. https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4(41)-7 [in Ukrainian].

42. Public participation in decision-making at the local level. (2012). Lenvit. URL: https://www.parlament.org.ua/wp-content/uploads/2025/05/uchastgromadukr.pdf [in Ukrainian].

43. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571*. URL: https://academic.oup.com/jpart/article-abstract/18/4/543/1090370

44. Lukashuk, L. (2023). Regulatory and legal security of public mechanisms at the regional level under European integration. *Public Administration and Regional Development, 19*, *108–127*. https://doi.org/10.34132/pard2023.19.06

45. Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies, 44(4), 652–667*. URL: https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/PSPA108/rhodes.pdf

46. Vincent, O. (n.d.). The intellectual crisis in American public administration. URL: https://books.google.com.ua/books?id=KBBXBAAAQBAJ

***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 20.10.2025.*
*The article is recommended for printing 30.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-08
**УДК 351:339.732.4:336.14(477)**

***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*

# КІЛЬКІСНА ОЦІНКА ВПЛИВУ ПРОГРАМ МВФ НА СТРУКТУРУ ЗОВНІШНЬОГО ФІНАНСУВАННЯ УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена кількісній оцінці впливу програм Міжнародного валютного фонду на обсяг і структуру зовнішнього фінансування України за період 1994–2026 рр. На основі офіційних даних МВФ, Міністерства фінансів та Національного банку проаналізовано п'ятнадцять програм кредитної підтримки із середнім рівнем освоєння 53,5 %, що свідчить про системну невідповідність між інтенсивністю зовнішньої обумовленості та абсорбційною спроможністю державного апарату. Запропоновано та апробовано два авторські показники: мультиплікатор доступу Mg, який фіксує обсяг сукупного зовнішнього фінансування, що розблоковується кожним доларом коштів МВФ, та коефіцієнт курсової чутливості боргу Se, який вимірює вплив девальвації на співвідношення борг/ВВП. Розрахунки показали, що у 2025 р. Mg сягнув 58,2 – тобто пряма частка Фонду у фінансових потоках скоротилася до 1,7 %, але його обумовленість визначає доступ до решти 98,3 % зовнішніх ресурсів. Коефіцієнт Se = 0,835 означає, що кожен відсоток знецінення гривні збільшує боргове навантаження на 0,84 в. п., фактично позбавляючи НБУ інструменту курсової підтримки експорту. Виявлено три типи інституційної асиметрії у відносинах з МФО – інформаційно-методологічну (монополія Фонду на DSA), переговорну (перехресна обумовленість EFF, Ukraine Facility та ERA) й інституційну (314 заходів Об'єднаної матриці реформ із щоквартальним навантаженням ~20 маяків), – які взаємно підсилюються і замикають державний апарат у режимі оперативного реагування. Окремо проаналізовано механізм ERA (37,9 млрд дол.), який перетворює геополітичний ризик стабільності санкцій на прямий бюджетний ризик України – тип залежності, не описаний стандартними моделями управління борговими ризиками. Обґрунтовано, що об'єктом моніторингу у системі публічного управління має бути не заборгованість перед МВФ як така, а мультиплікативний ефект зриву програми, сукупні втрати від якого у десятки разів перевищують суму окремого траншу.

***Ключові слова: мультиплікатор доступу, курсова чутливість боргу, МВФ, зовнішнє фінансування, обумовленість, абсорбційна спроможність, управління ризиками.***

**Як цитувати:** Бутенко Г. Я. Кількісна оцінка впливу програм МВФ на структуру зовнішнього фінансування України. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 128–150. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-08

**In cites:** Butenko, H.Ya. (2025). Quantitative Assessment of the Impact of IMF Programmes on the Structure of Ukraine's External Financing. *State Formation, no. 2 (38), 128–150.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-08 [in Ukrainian].

© Бутенко Г. Я., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

**Актуальність теми і постановка проблеми**. Україна співпрацює з Міжнародним валютним фондом із 1994 року. За цей час було погоджено п'ятнадцять програм різного формату – від короткострокових Stand-By до розширеного фінансування EFF, що робить Україну однією з найчастіших позичальниць Фонду серед країн із середнім рівнем доходу. Попри тривалість і регулярність цієї взаємодії, у вітчизняній науковій літературі з публічного управління досі відсутня кількісна оцінка того, як саме програми МВФ впливають на загальну структуру зовнішнього фінансування країни. Більшість досліджень зосереджуються або на макроекономічних ефектах (зростання ВВП, інфляція, платіжний баланс), або на політичному вимірі обумовленості. Питання ж про те, якою мірою рішення Фонду визначають доступ не лише до власних кредитних ресурсів, а й до фінансування з боку ЄС, Світового банку, двосторонніх донорів та ринкових інвесторів, залишається на периферії дослідницької уваги – хоча саме цей каталітичний ефект і становить головний важіль впливу МВФ на країни-позичальники.

Актуальність теми посилюється специфікою поточного періоду. Після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році обсяг зовнішнього фінансування України досяг безпрецедентних 52,4 млрд дол., причому 70 % цієї суми надходить через механізм надзвичайних доходів від заморожених російських активів (ERA) – інструмент, що не має аналогів в історії міжнародних фінансових відносин. Бюджетне планування фактично прив'язане до піврічних рішень Ради ЄС та G7, тоді як Фонд виконує роль «воротаря»: його оцінка визначає, чи отримає Україна доступ до решти коштів. За наявними розрахунками, один долар кредиту МВФ відкриває доступ до 58,2 долара із інших джерел. Цей показник – мультиплікатор доступу – ніколи не розраховувався для України систематично, хоча саме він, а не номінальний обсяг кредитів Фонду, відображає реальну міру залежності.

Окрема проблема – розрив між обсягом зовнішніх зобов'язань і здатністю державного апарату їх виконати. Середній рівень освоєння ресурсів програм МВФ в Україні за тридцять років становить лише 53,5 %, що є одним із найнижчих показників серед порівнянних позичальників. Коефіцієнт абсорбції Ka, розрахований для останніх програм, коливається від 0,52 до 0,78 – це означає, що від чверті до половини погоджених ресурсів залишаються неосвоєними. Причини цього не зводяться до корупції чи відсутності реформаторської волі; значну роль відіграє об'єктивна перевантаженість апарату, який одночасно виконує вимоги МВФ, Об'єднаної матриці реформ (314 заходів) та критеріїв ЄС. Кількісна оцінка цих процесів є передумовою для обґрунтування управлінських рішень щодо зміни моделі взаємодії з МФО – і саме цю прогалину покликана заповнити пропонована стаття.

**Огляд наукової літератури**. Питання каталітичного ефекту програм МВФ – здатності кредитів Фонду «відкривати» доступ до інших джерел фінансування – досліджується щонайменше з початку 2000-х, але консенсусу серед науковців немає й досі. Г. Бьорд та Д. Роулендс у роботах 2009–2017 рр. емпірично підтвердили існування цього ефекту для офіційного фінансування, проте для приватних потоків результати виявилися неоднозначними. А. Дреєр та

Я. Фейен, навпаки, у серії публікацій 2009–2018 рр. показали, що надмірна обумовленість програм може давати зворотний результат: замість того, щоб заспокоювати інвесторів, велика кількість структурних вимог сигналізує про глибину проблем і відлякує ринки. Ці два погляди – «МВФ як каталізатор» і «МВФ як індикатор ризику» – утворюють полюси, між якими рухається вся подальша дискусія. Дж. Вріленд зміщує акцент на політичну економію: країни звертаються до Фонду не лише під тиском платіжного балансу, а й як до зовнішнього арбітра для просування внутрішніх реформ, що ставить під сумнів добровільність самої взаємодії. М. Копелович розширює цю логіку, доводячи, що розмір і умови програм визначаються не стільки потребами позичальника, скільки геополітичними інтересами найбільших акціонерів – передусім США. Р. Стоун у монографії 2011 р. описує неформальне управління у Фонді, де офіційні правила співіснують із закулісним впливом великих країн-членів. К. Рейнгарт і К. Требеш у 2016 р. запропонували кількісну методику оцінки повторного звернення до МВФ як маркера незавершеності реформ – підхід, особливо релевантний для України з її п’ятнадцятьма програмами за тридцять років. Г. Поп-Елечес окремо проаналізував постсоціалістичні країни і виявив, що їхня траєкторія відносин із Фондом не вписується ні в латиноамериканську, ні в азійську модель. Д. Ломбарді та Н. Вудс дослідили наслідки реформи квот 2010 р. для балансу сил усередині МВФ.

Вітчизняна наука розглядає проблему переважно через макроекономічну або фіскальну призму, тоді як управлінський вимір залишається малодослідженим. Ю. Корабліна зосереджується на впливі програм МВФ на монетарну політику НБУ, І. Луніна – на фіскальних ризиках зовнішнього боргу, Т. Єфименко аналізує бюджетне управління в умовах кредитної залежності, а В. Сіденко розглядає відносини з МФО крізь інтеграційну оптику. Є. Бобров та О. Длугопольський торкаються інституційних аспектів, але без кількісних оцінок каталітичного ефекту. Показово, що сам МВФ визнає прогалину: Незалежний офіс оцінки (IEO) у звітах 2018 та 2023 рр. констатував недостатнє врахування ризиків обумовленості для адміністративної спроможності позичальників. Подібні висновки містять оцінки Незалежної групи оцінки Світового банку (IEG), аналітичні матеріали ОЕСР та ЮНКТАД. Отже, потреба у кількісному аналізі впливу програм МВФ на структуру зовнішнього фінансування визнана і міжнародними організаціями, і науковою спільнотою – проте стосовно України такого аналізу з позицій публічного управління ризиками досі не здійснено.

**Мета дослідження** – визначити кількісні параметри сучасного впливу програм МВФ на обсяг і структуру зовнішнього фінансування України. Ця мета зумовила виконання двох *завдань*:

- розрахувати мультиплікатор доступу (Mg) та коефіцієнт абсорбції (Ka) для програм МВФ в Україні за період 1994–2026 рр. і встановити характер залежності між рішеннями Фонду та доступом до фінансування з інших джерел;
- оцінити вплив механізму ERA на структуру зовнішнього фінансування та визначити міру вразливості бюджетного планування до рішень, ухвалюваних за межами національної юрисдикції.

**Використана методологія**. Дослідження побудоване на поєднанні кількісного аналізу фінансових потоків із якісною оцінкою інституційних механізмів їхнього формування. Емпіричну базу складають офіційні дані МВФ (Annual Report, Financial Activities), Міністерства фінансів України, Національного банку та звітність ЄС щодо Ukraine Facility за 1994–2026 рр. Для оцінки каталітичного ефекту розраховано авторський показник – мультиплікатор доступу Mg, який фіксує співвідношення між обсягом кредитів Фонду та сукупним зовнішнім фінансуванням, доступ до якого обумовлений позитивною оцінкою МВФ. Коефіцієнт абсорбції Ka визначено як частку фактично освоєних ресурсів від загального обсягу погоджених програм для кожного з п’ятнадцяти циклів кредитування. Структуру зовнішнього фінансування проаналізовано за джерелами (МВФ, ЄС, Світовий банк, двосторонні донори, ERA, ринкові запозичення) із виокремленням частки, прямо чи опосередковано прив’язаної до рішень Фонду. Для ERA застосовано окремий аналіз умовної заборгованості, оскільки цей механізм не вписується у конвенційні класифікації МФО і потребує специфічного методичного підходу. Часовий горизонт охоплює всі п’ятнадцять програм МВФ в Україні, з окремим фокусом на період 2022–2026 рр., коли обсяг і структура фінансування зазнали якісних змін.

**Виклад основного матеріалу**. Система публічного управління ризиками у сфері зовнішніх запозичень України складалася поступово – від розрізнених стабілізаційних кроків на початку 1990-х до стану, за якого ресурси міжнародних фінансових організацій (МФО) стали невід’ємною частиною бюджетного устрою держави. У [15] справедливо наголошується, що інституційний механізм публічного управління в контексті глобальної безпеки не вичерпується аналізом формальних структур – він потребує дослідження неформальних залежностей, які виникають у процесі міжнародної взаємодії. Для того щоб з’ясувати, якого масштабу набула ця залежність до 2026 року, слід відстежити генезис відносин – не як послідовність кредитних угод, а як ланцюг управлінських рішень, кожне з яких або звужувало, або розширювало простір для самостійного управління ризиками.

Членство України в Міжнародному валютному фонді (МВФ) та Світовому банку оформлено 3 вересня 1992 року [33]. Перші два роки, втім, пройшли без реального фінансування: держава перебувала на етапі інституційного самовизначення посеред розпаду командно-адміністративної системи. Фактична фінансова підтримка розпочалася у жовтні 1994 року, коли було затверджено програму Системної трансформаційної позики (Systemic Transformation Facility, STF) обсягом 498,7 млн Спеціальних прав запозичення – кошикової розрахункової одиниці МВФ, вартість якої визначається на основі п’яти валют: долара США, євро, юаня, єни та фунта стерлінгів (далі – СПЗ). Бюджетний дефіцит на той момент сягав 8,6 % ВВП, гіперінфляція перевищувала 890 % [27]. За таких параметрів вибір уряду був гранично обмеженим: або приймати умови МВФ, або залишатися без будь-якого доступу до зовнішніх ресурсів. Програму STF було виконано повністю – і це єдиний випадок стовідсоткового освоєння за перші п’ятнадцять років співпраці.

Другий етап (1995–2004) пов'язаний із переходом до стандартних кредитних механізмів – Stand-by (SBA) та Механізму розширеного фінансування (Extended Fund Facility, EFF). За цей період Рада директорів МВФ схвалила чотири угоди SBA та одну програму EFF. Програма EFF 1998 року обсягом 1919,9 млн СПЗ стала першою спробою вийти за межі макростабілізації і запустити структурні реформи, проте державне управління зіткнулося з проблемою низької ownership (прийняття відповідальності за реформи), і фактично Україна отримала лише 62,1 % від запланованого обсягу [25]. SBA 1997 року демонструє ту саму логіку ще рельєфніше: із 398,9 млн СПЗ вдалося отримати 181,3 млн, тобто 45,5 %, – невиконання бюджетних цільових показників зупинило програму після четвертого траншу [24]. Програма SBA 2004 року (411,6 млн СПЗ) не дала жодного траншу взагалі – жоден із попередніх заходів (prior actions) не був виконаний, і це перший випадок повного невибірання коштів за всю історію відносин України з Фондом. Вже тоді окреслилася закономірність, яка повторюватиметься протягом двох наступних десятиліть: обсяг зобов'язань, зафіксованих у меморандумах, систематично виявлявся надмірним для наявних політичних та адміністративних ресурсів – про що свідчать показники виконання на рівні 45,5 % (SBA 1997) та 0 % (SBA 2004). Повний перелік програм та рівень їх виконання подано у таблиці 1.

Середнє значення 53,5 % приховує дві різних закономірності. Невеликі стабілізаційні програми 1990-х, спрямовані на покриття платіжного балансу, виконувалися повністю або близько до того (STF – 100 %, SBA 1996 – 100 %). Великі ж програми інституційного характеру, що ухвалювалися після 2008 року, стабільно не досягали запланованого рівня. Причина розриву – у невідповідності між глибиною вимог, які персонал МВФ калібрує за шаблонами, розрахованими на країни з розвиненими бюрократіями, та реальною абсорбційною спроможністю українського апарату, успадкованого від радянської системи і послабленого черговими політичними кризами. Для публічного управління це утворює замкнений цикл: незавершена програма тягне за собою репутаційні втрати – Фонд відповідає жорсткішою обумовленістю у наступному раунді – а жорсткіші умови ще більше навантажують і без того обмежену інституційну спроможність. Перехід від SBA до EFF після 2015 року мав розірвати це коло завдяки подовженню горизонту, однак чотирирічні програми показують лише 50-відсоткове виконання. Проблема, отже, є структурною і потребує перегляду моделі взаємодії, а не подовження термінів.

Сумарний рівень освоєння за 15 програм протягом тридцяти років становить близько 53 %. Ця цифра вказує на системну невідповідність між масштабом висунутих умов та реальною спроможністю апарату публічного управління імплементувати структурні зміни у відведені терміни, – а не на «недисциплінованість» позичальника, як це нерідко подається у звітах персоналу МВФ. Динаміку розриву між затвердженим та фактично отриманим обсягом фінансування відображає рисунок 1.

Таблиця 1. – Програми фінансової підтримки МВФ для України (1994–2026 рр.)
Table 1. – IMF financial support programs for Ukraine (1994–2026)

| Назва програми Program name | Дата схвалення Date of approval | Схвалений обсяг (млн СПЗ) Approved amount (million SDRs) | Траншів (факт) Tranches (actual) | Отримано (млн СПЗ) Received (million SDRs) | Виконання (%) Implementation (%) |
|---|---|---|---|---|---|
| STF | 26.10.1994 | 498,7 | 2 | 498,7 | 100,0 |
| SBA | 07.04.1995 | 997,3 | 9 | 538,7 | 54,0 |
| SBA | 10.05.1996 | 598,2 | 8 | 598,2 | 100,0 |
| SBA | 25.08.1997 | 398,9 | 4 | 181,3 | 45,5 |
| EFF | 04.09.1998 | 1919,9 | 11 | 1193,0 | 62,1 |
| SBA | 29.03.2004 | 411,6 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| SBA | 05.11.2008 | 11 000,0 | 3 | 7000,0 | 63,6 |
| SBA | 28.07.2010 | 10 000,0 | 2 | 2250,0 | 22,5 |
| SBA | 30.04.2014 | 10 976,0 | 2 | 2972,7 | 27,1 |
| EFF | 11.03.2015 | 12 348,0 | 4 | 6178,3 | 50,0 |
| SBA | 18.12.2018 | 2800,0 | 1 | 1000,0 | 35,7 |
| SBA | 09.06.2020 | 3600,0 | 2 | 2000,0 | 55,6 |
| RFI | 09.03.2022 | 1005,9 | 1 | 1005,9 | 100,0 |
| RFI | 07.10.2022 | 1005,9 | 1 | 1005,9 | 100,0 |
| EFF | 31.03.2023 | 11 608,3 | 8* | ~10 600,0** | 91,3* |
| **РАЗОМ** | | **69 168,7** | | **~37 022,7** | **53,5** |

*Примітка: складено та розраховано на основі [27; 25; 24; 26].*
** Дані за програмою EFF 2023–2027 є попередніми, станом на червень 2025 р.; підсумкові показники програми можуть змінитися після завершення решти переглядів.*
*** Перераховано в СПЗ за курсом на дату затвердження.*
**** Рядок «Разом» включає попередні оцінки за поточною EFF; без їх урахування сума отриманих коштів за завершеними програмами становить ~26 423 млн СПЗ.*

*Note: Compiled and calculated based on [27; 25; 24; 26].*
** Data for the EFF 2023–2027 program are preliminary, as of June 2025; the program's sub-total indicators may change after the completion of the remaining reviews.*
*** Converted into SDRs at the exchange rate on the date of approval.*
**** The "Total" row includes preliminary estimates for the current EFF; excluding these, the amount of funds received under completed programs is ~26,423 million SDRs.*

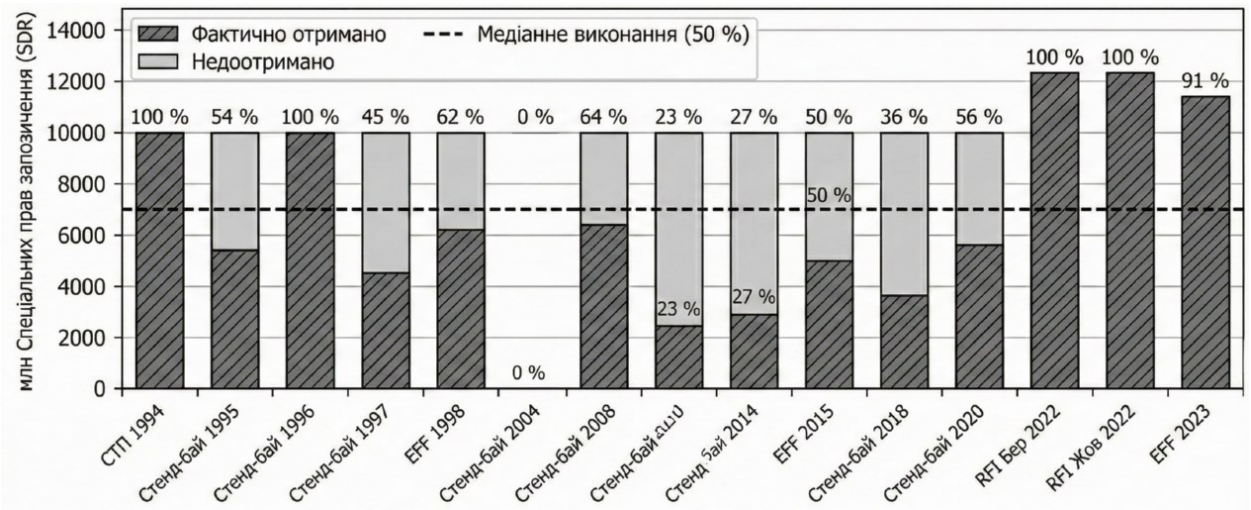



Рисунок 1. Динаміка розриву між затвердженим та фактично отриманим обсягом фінансування МВФ для України (1994–2026 рр.).

Figure 1. Dynamics of the gap between approved and actual IMF financing for Ukraine (1994–2026).

**Джерело: систематизовано автором на основі відповідної літератури.*
**Source: systematized by the author based on relevant literature.*

На рисунку 1 подано стовпчикову діаграму для кожної з п'ятнадцяти програм: висота стовпця відповідає затвердженому обсягу (млн СПЗ), зафарбована частина – фактично отриманому. Відсоток виконання нанесено над кожним стовпцем, а горизонтальна пунктирна лінія на рівні 50 % позначає медіанний рівень виконання. Рисунок дає змогу побачити дві речі одразу: по-перше, різке зростання обсягів програм після 2008 року (від сотень мільйонів до десятків мільярдів СПЗ); по-друге, нелінійність виконання – програми кризових років (2008, 2010, 2014) мали найнижче освоєння, тоді як менші за обсягом програми 1990-х виконувалися повніше.

Третій етап (2008–2013) – період, коли відносини з МВФ почали набувати ознак інституційної пастки. Глобальна фінансова нестабільність підштовхнула Україну до залучення у 2008 році програми SBA обсягом 11 млрд СПЗ – найбільшої на той момент [24]. Але вже у 2010–2011 рр. уряд свідомо пішов на конфлікт із Фондом, відмовившись підвищувати тарифи на газ та опалення для населення напередодні виборів [42]. Кредитну лінію заморозили після отримання лише двох траншів із запланованих – виконання становило 22,5 %. На кінець 2013 року країна мала подвійний дефіцит – бюджетний (8 % ВВП) та поточного рахунку (9 % ВВП) – і була відрізана від міжнародних ринків капіталу [21].

Четвертий етап (2014–2021) позначений переходом до моделі жорсткої обумовленості. Програму SBA 2014 року Рада директорів схвалила через два місяці після анексії Криму; обсяг становив 10 976 млн СПЗ, але виконання зупинилося на 27,1 % – із п'яти запланованих переглядів було завершено два [24]. Аналітичні записки НІСД того періоду фіксують повторюваний патерн: кожну нову програму схвалювали в умовах гострої кризи, коли альтернативи зовнішньому фінансуванню просто не існувало, але щойно ситуація стабілізувалася – темпи реформ падали [13]. Наступна програма EFF 2015 року обсягом 12,3 млрд СПЗ була орієнтована на реформування банківського сектору (включно з ліквідацією 96 банків) та енергетичного ринку [25]. Попри успішне проходження перших переглядів, її призупинили через уповільнення антикорупційних реформ – зокрема затримку зі створенням Вищого антикорупційного суду [41].

Подальші програми SBA 2018 та 2020 років показали зміну тактики самого МВФ: перехід до випереджального фінансування (frontloading), коли невеликий обсяг коштів надається на старті, а кожен наступний транш жорстко прив'язується до конкретних законодавчих змін [26]. SBA 2018 дала лише один транш із запланованих (35,7 % виконання), SBA 2020 – два транші (55,6 %). По суті, Фонд перейшов від довгострокового кредитування до порційного фінансування, де кожна наступна порція слугує важелем тиску заради отримання конкретної реформи. Підсумки цього періоду відображені у Програмі управління державним боргом Мінфіну, яка визнає необхідність зменшення валютних ризиків портфеля, що складався переважно із зобов'язань перед МФО [3].

Інституційна архітектура МВФ, у межах якої Україна веде переговори, побудована на принципі зваженого голосування: обсяг прав визначається розміром квоти. Квота України – 2011,8 млн СПЗ [33]. Країна входить до Голланд-

сько-Бельгійської групи (constituency), що об'єднує також Вірменію, Грузію, Молдову, Румунію та ще кілька держав і разом контролює 5,47 % голосів у Раді виконавчих директорів [19]. США, утримуючи 16,49 % квот, володіють фактичним правом вето – Статут МВФ вимагає 85 % голосів для затвердження стратегічних рішень [32]. Для України з цього випливає, що кожна кредитна програма проходить подвійний фільтр: оцінку технічних критеріїв та призму поточної позиції Казначейства США – фактор, який не піддається формалізації у жодній моделі ризик-менеджменту. Характеристику механізмів обумовленості у програмах 2015–2026 рр. наведено в таблиці 2.

Таблиця 2. – Типи механізмів обумовленості МВФ у програмах для України (2015–2026 рр.)

Table 2. – Types of IMF conditionality mechanisms in programs for Ukraine (2015–2026)

| **Тип обумовленості Type of conditionality** | **Зміст Content** | **Приклад з поточних програм Example from current programs** |
|---|---|---|
| Попередні заходи (prior actions) | Дії, які мають бути виконані до засідання Ради директорів | Подання плану реформи Митної служби для 8-го перегляду EFF (2025) [38] |
| Структурні маяки (structural benchmarks) | Індикатори системних інституційних змін | 130 структурних умов Ukraine Facility, 50 % – високої глибини [37] |
| Кількісні критерії ефективності (QPCs) | Вимірювані фінансові ліміти з щоквартальною перевіркою | Обсяг чистих міжнародних резервів НБУ, рівень податкових надходжень [38; 9] |
| Індикативні орієнтири (indicative targets) | Бажані показники без формального зобов'язання | Рівень монетизації дефіциту, обсяг соціальних видатків [40] |

**Джерело: систематизовано автором на основі відповідної літератури.*
**Source: systematized by the author based on relevant literature.*

Чотири типи обумовленості утворюють ієрархію, на вершині якої стоять попередні заходи (prior actions) – своєрідний «вхідний фільтр»: поки вони не виконані, Рада директорів програму навіть не розглядає. Завдяки цьому персонал МВФ отримує суттєвий вплив ще на етапі формування порядку денного, тобто до початку будь-яких формальних переговорів. Структурні маяки, сконцентровані у сферах судової реформи, антикорупційної політики та лібералізації енергоринку, зачіпають внутрішній політичний простір далеко за межами фіскальної сфери – вони торкаються інтересів груп, які з бюджетом безпосередньо не пов'язані. Кількісні критерії ефективності (QPCs) виглядають вузько технічними, але несуть негайні санкції: невиконання будь-якого з них запускає процедуру запиту на відступ (waiver request), яка поглинає час і політичний капітал вищих посадових осіб. Індикативні орієнтири формально не є обов'язковими, проте на практиці працюють як сигнальний механізм: якщо їх систематично не досягають, під сумнів ставиться вся прогнозна база програми, що може спровокувати перегляд QPCs у бік посилення. Коли всі чотири типи обумовленості діють одночасно за двома програмами (EFF та Ukraine Facility),

виникає інституційне перевантаження: той самий кадровий ресурс державного апарату обслуговує щоквартальні перегляди, готує prior actions до наступного раунду і паралельно імплементує структурні маяки – а на власне стратегічне планування спроможності майже не лишається.

У період 2023–2026 рр. інтенсивність моніторингу вийшла на рівень, якого не зафіксовано у жодній попередній програмі МВФ для будь-якої країни: Україна виконує в середньому 9 структурних маяків на квартал одночасно за двома програмами – EFF та Ukraine Facility [8; 9]. Навантаження має і технічний, і політичний вимір: кожен структурний маяк, пов'язаний із податковою реформою чи дерегуляцією, зачіпає інтереси конкретних груп і потребує проходження через Верховну Раду в умовах воєнного стану.

Із початком повномасштабних бойових дій у лютому 2022 року зовнішні запозичення, що раніше виконували функцію інструменту реформ або антикризового буфера, перетворилися на єдине джерело фінансування невійськових видатків бюджету. Зарплати державних службовців, пенсії, субсидії – весь масив соціальних зобов'язань, який до війни покривався переважно податковими надходженнями, опинився у залежності від своєчасності траншів міжнародних кредиторів. Державний борг наростав темпами, яких не знав жоден попередній період, і за прогнозами на кінець 2025 року сягає 108,6 % ВВП [23; 11]. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2026–2028 роки, затверджена Мінфіном, визнає цей рівень таким, що потребує активного управління валютними та процентними ризиками портфеля [4]. У 2025 році Міністерство фінансів залучило 52,4 млрд доларів США зовнішнього фінансування [7]. Структуру цього фінансування за джерелами наведено в таблиці 3.

Таблиця 3. – Структура зовнішнього фінансування державного бюджету України за джерелами (2022–2025 рр., млрд дол. США)

Table 3. – Structure of external financing of Ukraine's state budget by source (2022–2025, billion US dollars)

| **Джерело/Source** | **Роки/Years** | | | |
|---|---|---|---|---|
| | **2022** | **2023** | **2024** | **2025** |
| Європейський Союз (Ukraine Facility) | 8,0 | 19,5 | 13,0 | 12,1 |
| МВФ (EFF) | 2,7 | 4,5 | 5,4 | 0,9 |
| США (грантова підтримка) | 12,0 | 10,9 | 3,9 | 0,0* |
| Механізм ERA (кредити G7) | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 37,9 |
| Інші (Світовий банк, Японія та ін.) | 8,4 | 7,6 | 19,3 | 1,5 |
| **УСЬОГО** | **31,1** | **42,5** | **41,6** | **52,4** |

*Примітка: складено на основі звітів Мінфіну [7; 5].

**Пряма бюджетна допомога США у 2025 р. не надходила через заблокованість відповідних асигнувань у Конгресі; фінансування здійснювалося через багатосторонній механізм ERA.

*Note: compiled based on reports from the Ministry of Finance [7; 5].

**Direct budgetary assistance from the US was not received in 2025 due to the blocking of relevant appropriations in Congress; funding was provided through the multilateral ERA mechanism.

Таблиця 3 виявляє два зрушення, кожне з яких змінює характер ризиків для публічного управління. Перше пов'язане з механізмом ERA (Extraordinary Revenue Acceleration Loans) – каналом, через який G7 спрямували Україні 37,9 млрд доларів, джерелом покриття яких є доходи від заморожених російських активів [7]. На перший погляд, ERA вигідний позичальнику: він заміщує двосторонні кредити окремих держав і не нарощує пряму заборгованість перед ними. Але за цією перевагою ховається вразливість нового типу. Вся конструкція тримається на юридичній стійкості санкційного режиму – а він може бути послаблений політичним рішенням або оскаржений у європейських судових інстанціях. У разі часткового чи повного розморожування активів джерело обслуговування позик просто зникає, тоді як зобов'язання України перед кредиторами залишаються незмінними. Щоб підготуватися до такого сценарію, Мінфіну та МЗС доводиться формувати юридичні резерви й моделювати альтернативні схеми обслуговування – і це лягає на підрозділи, які й без того працюють на межі спроможності, супроводжуючи поточні програми. ERA, інакше кажучи, зробив те, чого раніше не робив жоден інструмент міжнародного фінансування: він конвертував геополітичне рішення (заморозку активів) у рядок бюджетних видатків конкретної країни. Стандартні моделі управління борговими ризиками такий тип залежності не описують.

Друге зрушення стосується позиції найбільшого донора. Пряма грантова підтримка США впала з 12 млрд у 2022 р. до нуля у 2025 р. Причина – не перегляд стратегії, а внутрішньополітична блокада: Конгрес заблокував пряму бюджетну допомогу Україні, і адміністрація була змушена переспрямувати фінансування через ERA як єдиний юридично прохідний канал [7; 5]. Партійні суперечності на Капітолійському пагорбі, отже, матеріалізувалися у конкретний ризик для бюджетного процесу у Києві: замість безповоротних грантів Україна отримує кредити, що нарощують борг і потребують обслуговування.

Як ці процеси позначилися на загальній динаміці заборгованості, показує таблиця 4 – вона фіксує рух державного та гарантованого боргу за 2021–2026 рр.

Таблиця 4. – Динаміка державного та гарантованого боргу України (2021–2026 рр.)
Table 4. – Dynamics of Ukraine's public and guaranteed debt (2021–2026)

| **Показник / Indicator** | **2021 (факт)** | **2023 (факт)** | **2024 (факт)** | **2025 (факт)** | **2026 (план)** |
|---|---|---|---|---|---|
| Сукупний борг, млрд дол. США | 97,9 | 145,3 | 159,2 | 197,2 | >210 |
| Сукупний борг, млрд грн | 2 672,1 | 5 519,5 | 6 692,4 | 8 329,2 | ~9 500 |
| Державний борг, % ВВП | 50,5 | 81,2 | 95,6 | 108,6 | ~110,4 |
| Частка зовнішнього боргу, % | 65,0 | 71,0 | 74,5 | 76,9 | >80 |

**Примітка: складено на основі даних Мінфіну та НБУ [6; 12; 29].*

**Note: compiled based on data from the Ministry of Finance and the National Bank of Ukraine [6; 12; 29].*

Подвоєння співвідношення борг/ВВП за чотири роки – з 50,5 % до 108,6 % – відображає арифметику воєнного часу: ВВП скоротився, тоді як видатки різко зросли. Зростання частки зовнішнього боргу до 76,9 % формує вразливість, яку можна оцінити кількісно через коефіцієнт курсової чутливості боргу (Se):

$$Se = (D / Y) * \alpha ext,$$

де D / Y – співвідношення боргу до ВВП, αext – частка зовнішнього боргу у загальному обсязі.

За даними на кінець 2025 р. коефіцієнт курсової чутливості боргу розраховується так: Se = 1,086 × 0,769 = 0,835. Що стоїть за цією цифрою? Кожен відсоток знецінення гривні додає до співвідношення борг/ВВП приблизно 0,84 в. п. (за незмінного номінального ВВП у короткостроковому горизонті). Десятивідсоткова девальвація піднімає показник із 108,6 % до приблизно 117 % і водночас збільшує абсолютний обсяг боргу на ~640 млрд грн. Якщо у 2026 р. частка зовнішнього боргу зросте до прогнозних 80 %, Se сягне 0,883 – залежність від курсу стане ще гострішою. Для уряду це пастка з двох стінок: стабільний курс потрібен, бо девальвація псує показники DSA і загрожує виконанню QPCs перед МВФ; але НБУ при цьому втрачає можливість «м'якої девальвації» для підтримки експорту – тобто саме того джерела зростання, без якого прогноз Фонду на рівні 7–8 % ВВП виглядає надмірно оптимістичним. Наближення боргу до позначки 110 % ВВП у 2026 р. загострює ситуацію ще й у рамках DSA: сценарій «несталого боргу» потенційно вимагає повторної реструктуризації – і це після угоди з власниками єврооблігацій, досягнутої лише у 2024 році.

Якщо покласти поруч таблиці 3 та 4, стає помітним зворотний бік зовнішньої підтримки: кожен рік рекордного залучення коштів виявляється водночас роком рекордного нарощування боргу. Частка зовнішнього боргу зросла з 65 % у 2021 р. до 76,9 % у 2025 р. – більше трьох чвертей боргових зобов'язань деноміновані в іноземній валюті й рухаються разом із курсом. Варто згадати досвід фіскальної консолідації 2014–2019 рр.: тоді дефіцит сектору загального державного управління вдалося скоротити з 4,6 % ВВП до 2,0 %, а борг знизити з пікових 80,9 % ВВП (2015) до 50,5 % на кінець 2021 р. [41; 3]. Але цей результат мав приховану ціну – він досягався ціною відкладеного попиту на інфраструктурну модернізацію. Ризик не зник, а був перенесений у майбутнє, і повномасштабна війна повернула його у багаторазово збільшеному вигляді.

До 2025 р. залежність бюджету від зовнішніх рішень досягла тієї межі, за якою зрив або навіть затримка одного великого траншу здатні паралізувати виплату соціальних зобов'язань. Затвердження восьмого перегляду EFF і нової угоди на 2026–2029 рр. обсягом 8,1 млрд доларів [22] є попереднім заходом (prior action) для розблокування фінансування з боку ЄС та ресурсів G7 ERA [43]. Тут працює каскадний принцип: одна невиконана умова МВФ блокує не лише транш Фонду, а й потоки від решти кредиторів одночасно. Рада НБУ у

рекомендаціях Кабінету Міністрів прямо вказує, що така структура запозичень додатково тисне на грошово-кредитну сферу – нерівномірність надходжень зовнішнього фінансування ускладнює управління ліквідністю банківської системи [16]. Ризик у зв'язці «держава – МФО» має ланцюговий характер: кожна наступна ланка залежить не від статистичних закономірностей, а від інституційних рішень, ухвалюваних за межами національної юрисдикції.

Зіставлення таблиць 3 та 4 дає змогу виміряти масштаб цієї залежності кількісно – через показник мультиплікатора доступу (Mg), який показує, скільки сукупного зовнішнього фінансування «розблоковує» кожен долар коштів МВФ:

$$M_g = F_{total} / FIMF,$$

де Ftotal – загальний обсяг залученого зовнішнього фінансування за рік (млрд дол. США), FIMF – фактичні надходження від МВФ за той самий рік.

Динаміка Mg наочно показує, як змінювалася роль Фонду. У 2022 р. Mg = 31,1 / 2,7 ≈ 11,5; у 2023 р. – 42,5 / 4,5 ≈ 9,4; у 2024 р. – 41,6 / 5,4 ≈ 7,7. Здавалося б, тренд спадний – але 2025 рік зламав цю логіку: Mg = 52,4 / 0,9 ≈ 58,2. Стрибок має просте пояснення: фактичні надходження від МВФ впали до мінімуму (програма EFF наближалася до завершення), а обумовленість Фонду нікуди не поділася – вона й далі визначала, чи отримає Україна доступ до ERA, Ukraine Facility та двосторонніх кредитів. Фонд, інакше кажучи, перестав бути тим, хто дає гроші, і став тим, хто вирішує, чи дадуть гроші інші. У 2025 р. його частка у фактичних потоках становила 1,7 %, але без цих 0,9 млрд решта 51,5 млрд залишилися б недоступними. З погляду управління ризиками звідси випливає конкретний висновок: відстежувати треба не заборгованість перед МВФ як таку (вона порівняно невелика), а мультиплікативний ефект зриву програми – сукупні втрати, які у десятки разів перевищують суму будь-якого окремого траншу.

Взаємодія системи публічного управління з МФО обмежена трьома типами асиметрії, які звужують суб'єктність держави у цих відносинах. Як ці типи асиметрії пов'язані між собою і яким чином кожен із них впливає на переговорну позицію, показано на рисунку 2.

На рисунку 2 зображено три блоки – інформаційна, переговорна та інституційна асиметрія, – і в кожному перелічені конкретні прояви. Від кожного блоку стрілки ведуть вниз до результуючого блоку «Звуження policy space». Між самими блоками проведені горизонтальні стрілки з підписами, що пояснюють механізм підсилення: інформаційна асиметрія живить переговорну (хто контролює DSA – той задає допустимі параметри боргу), а переговорна підсилює інституційну (каскадна обумовленість з'їдає адміністративний ресурс). Праворуч розміщено блок «Інструменти зменшення асиметрії» (власна DSA-аналітика, DREAM, диверсифікація кредиторів) – від нього пунктирні стрілки тягнуться до кожного з трьох типів.




Рисунок 2. Три виміри асиметрії у відносинах України з МФО та їхній вплив на переговорну позицію

Figure 2. Three dimensions of asymmetry in Ukraine's relations with IFIs and their impact on the negotiating position

**Джерело: систематизовано автором на основі відповідної літератури.*
**Source: systematized by the author based on relevant literature.*

Інформаційно-методологічна асиметрія зводиться до того, що персонал МВФ утримує монополію на економетричне моделювання боргової стійкості (Debt Sustainability Analysis – DSA). Для програм виняткового доступу (exceptional access), до яких належить поточна EFF, ризик-орієнтований поріг стійкості встановлено на рівні 80 % ВВП – помітно вище за стандартний ліміт у 50 % для країн із доступом до ринків капіталу [31]. Розбіжність між порогами розширює «сіру зону», де персонал Фонду тлумачить показники на власний розсуд. Вітчизняні органи публічного управління не мають порівнянного інструментарію імовірнісного аналізу (fan-charts), а отже – не можуть запропонувати альтернативні сценарії відновлення з тим рівнем обґрунтованості, який Фонд визнає достатнім. Діалог щодо DSA за таких умов перетворюється на односторонній процес: Україна приймає прогнозні параметри кредитора, бо заперечити їх аргументовано просто нічим.

Переговорна асиметрія після 2022 року набула нової форми – перехресної обумовленості (cross-conditionality). Затвердження восьмого перегляду EFF є передумовою і для фінансового пакету ЄС, і для ресурсів ERA [23]. Простір для маневру у таких умовах мінімальний: будь-яка спроба відтермінувати, скажімо,

запровадження ПДВ для фізичних осіб-підприємців (ФОП) із доходом понад 1 млн грн або податку на цифрові платформи наражається на загрозу зупинки всього фінансового пакету. Ситуацію погіршує те, що самі українські інституції не можуть домовитися між собою: Міністерство фінансів оцінює дефіцит зовнішнього фінансування на 2026 р. у 18,1 млрд доларів, НБУ – у 12,7 млрд [36; 35]. Коли позичальник виходить на переговори з неузгодженою позицією, кредитор отримує бонус: можливість обрати ту оцінку, яка краще обґрунтовує жорсткіші умови.

Інституційна асиметрія проявляється у щільності реформ, зафіксованій у програмних документах. 130 структурних умов Ukraine Facility і так удвічі перевищують середню інтенсивність програм ЄС, але це лише частина картини. Об'єднана «Матриця реформ», запущена у червні 2024 року для координації вимог МВФ, Єврокомісії та двосторонніх донорів, містить 314 заходів і 520 індикаторів [37; 2]. Порівняння інтенсивності обумовленості у різних програмах наведено у таблиці 5.

Таблиця 5. – Порівняння інтенсивності обумовленості: Ukraine Facility проти стандартних програм МВФ та ЄС

Table 5. – Comparison of conditionality intensity: Ukraine Facility versus standard IMF and EU programs

| **Параметр Parameter** | **Ukraine Facility (2024–2027) Ukraine Facility (2024–2027)** | **Об'єднана Матриця реформ (2024–2027) Integrated Reform Matrix (2024–2027)** | **Середня програма МВФ (2011–2017) Average IMF program (2011–2017)** | **Середня програма RRF ЄС (2021–2026) Average EU RRF program (2021–2026)** |
|---|---|---|---|---|
| Загальна кількість структурних умов / заходів | 130 | 314 заходів / 520 індикаторів | 45–60 | 100–120 |
| Тривалість імплементації (роки) | 4 | 4 | 3–4 | 6 |
| Частка умов високої глибини (high-depth) | 50 % | н/д | 20 % | 25–30 % |
| Щоквартальна інтенсивність (маяків / квартал) | ~9 | ~20 (сумарно) | ~4 | ~4–5 |

**Джерело: систематизовано на основі [37; 8].*
**Source: systematized based on [37; 8].*

Таблиця 5 дає змогу оцінити масштаб навантаження у порівнянні. Навіть якщо взяти лише Ukraine Facility – 130 структурних умов за чотири роки – то за інтенсивністю це вдвічі більше, ніж у середній програмі МВФ, і вдвічі більше, ніж у програмах відновлення країн ЄС (Recovery and Resilience Facility, RRF),

де порівнянний обсяг завдань розтягнуто на шість років [37]. Коли ж додати об'єднану Матрицю (314 заходів, 520 індикаторів), щоквартальне навантаження виходить на рівень ~20 заходів – у п'ять разів більше за стандартну програму. І це не формальні галочки: половина індикаторів у Плані України класифікується як high-depth, тобто вимагає не адміністративного розпорядження, а зміни законодавства або перебудови інституцій. Апарат, який працює у такому режимі, неминуче виснажується. На практиці це виглядає так: місцеве самоврядування не справляється з імплементацією, і функції впровадження реформ переходять до проєктних офісів, утримуваних донорами, – фактично паралельних структур публічного управління [20; 30]. Ці офіси пропонують кращі зарплати та міжнародну мобільність, витягуючи кваліфіковані кадри з класичних міністерств. У короткостроковій перспективі це вирішує проблему спроможності, у довгостроковій – поглиблює її, бо основний апарат стає ще слабшим і ще залежнішим від зовнішньої експертизи. Наслідки видно вже зараз: в екосистемі DREAM у 2024 р. 79 % тендерів виявилися неконкурентними, а касове виконання проєктів тримається на рівні 70–78 % [8].

Що цей дефіцит спроможності означає у грошовому вимірі, показують результати контрольної діяльності Рахункової палати. За 2024 р. та І півріччя 2025 р. аудитом охоплено 3,7 трлн грн публічних коштів; порушень і недоліків виявлено на 217,5 млрд грн, з яких 205,5 млрд – неефективне управління та використання [18; 17]. Один кейс варто виокремити: експериментальний проєкт захисту енергетичної інфраструктури за підтримки Світового банку – з передбачених 35,9 млрд грн освоєно 18,71 млрд (52 %) через прогалини у проєктному менеджменті та відсутність чітких показників результативності [18]. Важливо, що ці цифри вказують не стільки на корупцію, скільки на операційну неспроможність: апарат фізично не встигає переварити обсяг коштів, який надходить за графіками, складеними кредиторами.

Додатковий тиск на інституційну позицію створює ризик доброчесності (integrity risk). Антикорупційна вертикаль (НАБУ/САП) за першу половину 2025 р. відкрила 370 нових проваджень, повідомила про підозру 115 особам, а загальна сума відшкодованих державі збитків сягнула 10,7 млрд грн [10]. У червні 2025 р. вперше в історії підозру отримав чинний Віце-прем'єр-міністр з відновлення [10]. Для управління ризиками ця подія має два прочитання водночас: вона підтверджує, що антикорупційні інституції працюють (а це пряма вимога і МВФ, і ЄС), – але кожен такий випадок стає козирем у руках кредиторів, які обґрунтовують ним необхідність посилення зовнішнього контролю. У підсумку т.зв. «політичний простір» уряду звужується ще більше.

Жоден із трьох типів асиметрії не існує сам по собі – вони утворюють ланцюг взаємного підсилення. Монополія на DSA задає коридор допустимих боргових параметрів, і переговори ведуться вже всередині цього коридору. Каскадна обумовленість – перехресна між програмами – поглинає адміністративний ресурс, який теоретично міг би піти на розбудову власної аналітики. А щільність реформ залишає уряду мінімум часу на щось, крім виконання чергового маяка.

Якщо оцінювати ситуацію за типологією, запропонованою у підрозділі 1.3, Україна 2025–2026 рр. перебуває ближче до патерналістської моделі, ніж до партнерської: формально суверенітет нікуди не подівся, але реальний простір для самостійного визначення пріоритетів управління ризиками окреслений межами, які встановлюють зовнішні кредитори.

У листопаді 2025 року персонал МВФ і українська сторона досягли попередньої домовленості (staff-level agreement) щодо нової чотирирічної EFF обсягом 8,1 млрд доларів на 2026–2029 рр. [22]. За оцінками НІСД, базовий сценарій фінансування на цей період передбачає потребу у 136,5 млрд доларів, причому залишковий розрив на 2026–2027 рр. оцінюється у 63 млрд навіть із урахуванням ERA та Ukraine Facility [14]. Для порівняння: оцінка потреб на відновлення та реконструкцію за методологією RDNA4 Світового банку – 524 млрд доларів [39], тобто більше, ніж кумулятивний ВВП країни за три роки. Нова програма має замінити поточну EFF і стати основою для продовження фінансування з боку ЄС та G7. Але вже на етапі узгодження стало зрозуміло, що переговорна асиметрія нікуди не поділася: Київ домагається відтермінування низки умов – зокрема запровадження податку на доходи ФОП та нових екологічних зборів, – аргументуючи неможливістю їхньої імплементації під час війни [28]. Фонд наполягає на їх включенні як prior actions ще до того, як програму винесуть на Раду директорів [34]. Від результату цього протистояння залежить не лише обсяг фінансування на 2026 рік, а й – що суттєвіше – характер відносин на весь наступний програмний цикл: чи зможе Україна зрушити у бік партнерської моделі, чи залишиться у зоні, де ключові рішення ухвалюються за межами її юрисдикції.

Якщо подивитися на всю траєкторію – від STF 1994 року до нової EFF 2026–2029 – видно, як поступово наростала залежність, що після 2022 року змінилася якісно. Середнє виконання програм у 53 % (таблиця 1) фіксує не «недисциплінованість» позичальника, а розрив між масштабом вимог і можливостями апарату публічного управління – розрив, який відтворюється від програми до програми. Три асиметрії – інформаційна, переговорна, інституційна – замикаються у цикл, що живить сам себе: чим глибша залежність, тим менше ресурсів на розбудову власної аналітики; чим слабша аналітика, тим більша залежність від оцінок кредитора. ERA додав до цієї конструкції ще одну вразливість – прив'язку до геополітичних рішень (стійкості санкцій), які жодна зі сторін не контролює повною мірою.

Архітектура, що склалася до 2026 року, ставить перед публічним управлінням завдання, два боки якого суперечать одне одному. З одного – треба виконувати зобов'язання за чинними програмами, від яких залежить елементарна бюджетна життєздатність. З іншого – потрібно нарощувати інструменти, що зменшують асиметрію: власні DSA-моделі, верифіковані дані DREAM, незалежні сценарії відновлення [3]. Без другого напряму перехід до партнерської моделі так і залишиться побажанням у тексті стратегій.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.**

1) Тридцять років взаємодії з МВФ (п'ятнадцять програм, середнє освоєння – 53,5 %) засвідчили закономірність, яка не пояснюється ні дефіцитом реформаторської волі, ні нестачею часу. Обумовленість Фонду вибудовується за лекалами, розрахованими на країни з потужнішими бюрократичними апаратами, і абсорбційна спроможність України стабільно не дотягує до порогу їхнього виконання. Це запускає самовідтворюваний цикл: неповне освоєння → погіршення репутації позичальника → жорсткіші умови у наступному раунді → ще більше навантаження на апарат, який і до того працював на межі. Перехід від короткострокових SBA до чотирирічних EFF після 2015 року розтягнув горизонт імплементації, але не змінив результату: рівень виконання залишився близько половини. Отже, проблема вбудована у саму структуру відносин, і жодне подовження термінів її не усуне без зміни моделі взаємодії.

2) Асиметрія у відносинах України з МФО є не одновимірною, а тришаровою, і кожен шар підсилює решту. МВФ зберігає монополію на моделювання боргової стійкості – Україна не має власної DSA і змушена приймати параметри, задані Фондом, як вихідну точку переговорів. Перехресна обумовленість EFF, Ukraine Facility та ERA побудована так, що зрив одного елемента блокує всю систему фінансових потоків одночасно. Об'єднана матриця реформ із її 314 заходами і щоквартальним навантаженням у двадцять маяків поглинає управлінський ресурс настільки, що для стратегічного планування його просто не лишається. У підсумку Україна опинилася поблизу патерналістської моделі: юридичний суверенітет на місці, але реальний простір для власних рішень обмежений коридором, окресленим кредиторами.

3) Якісний зсув у ризиках відбувся після 2022 року, і його масштаб піддається точному вимірюванню. Мультиплікатор доступу Mg зріс із 11,5 у 2022-му до 58,2 у 2025-му: пряма частка Фонду у фінансових потоках скоротилася до 1,7 %, але його оцінка визначає доступ до решти 98,3 %. Одночасно коефіцієнт курсової чутливості боргу Se досяг 0,835 – при такому значенні Національний банк позбавлений реальної можливості використовувати девальвацію як інструмент підтримки експорту, бо кожен відсоток ослаблення гривні автоматично збільшує боргове навантаження майже на відсоток ВВП. Ці два показники разом описують ситуацію, яка не має прецеденту серед конвенційних програм МФО: масштаб залежності від ERA (70 % зовнішнього фінансування через механізм, прив'язаний до санкційних рішень з обмеженою юридичною стійкістю) створює ризик, для управління яким у системі публічного управління поки що немає ні інструментів, ні інституцій.

4) У статті запропоновано та апробовано два показники, які дозволяють перевести дискусію про залежність від МФО з площини експертних суджень у площину кількісної верифікації. Мультиплікатор доступу Mg фіксує, яку суму зовнішнього фінансування «відкриває» кожен долар кредиту МВФ, – і для України 2025 року ця цифра сягнула 58,2. Коефіцієнт курсової чутливості боргу

Se показує, наскільки девальвація гривні збільшує боргове навантаження, – і при значенні 0,835 кожен відсоток ослаблення курсу додає 0,84% до співвідношення борг/ВВП. Поєднання обох показників із типізацією інституційної асиметрії (інформаційно-методологічної, переговорної та операційної) дає змогу описати ситуацію, в якій МВФ фактично перестав бути донором ресурсів і перетворився на контролера доступу до них, а державний апарат працює в режимі «адміністративного виснаження» під тиском каскадної обумовленості. Практичне значення цього інструментарію – він обґрунтовує не абстрактну потребу у «зменшенні залежності», а конкретну необхідність створення автономної національної системи аналізу боргової стійкості, без якої методологічна паритетність у діалозі з кредиторами залишатиметься декларацією.

5) *Подальші дослідження доцільно* спрямувати у двох напрямах. По-перше, кількісна оцінка мультиплікатора доступу та курсової чутливості боргу потребує доповнення аналізом абсорбційної спроможності державного апарату – тобто вимірювання того, яку частку зовнішніх вимог система публічного управління здатна реально імплементувати за наявного кадрового та інституційного ресурсу, і де саме пролягає поріг адміністративного виснаження. По-друге, встановлені закономірності залежності потребують верифікації через порівняльний аналіз трансформаційних циклів інших країн-позичальників МВФ – передусім тих, яким вдалося змінити статус із реципієнта на партнера, – щоб з'ясувати, за яких інституційних передумов і в які терміни подібний перехід ставав можливим, і чи застосовний цей досвід до України з урахуванням воєнного контексту та безпрецедентного масштабу ERA-залежності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гетманенко О. Макроекономічні наслідки війни для України: детальний аналіз. *Economics: Time Realities*. 2025. № 3/79. С. 58–63. https://doi.org/10.15276/ETR.03.2025.6

2. Міністерство фінансів України. Матриця реформ : інтерактивний інструмент моніторингу умов міжнародних партнерів. Київ : Міністерство фінансів України, 2024. URL: https://reformmatrix.mof.gov.ua/dashboards

3. Міністерство фінансів України. Програма управління державним боргом на 2024 рік. Київ : Міністерство фінансів України, 2024. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Програма_управління_державним_боргом_на_2024_рік.pdf

4. Міністерство фінансів України. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2026–2028 роки. Київ : Міністерство фінансів України, 2026. URL: https://surl.li/osreqh

5. Міністерство фінансів України. Звіт про залучення зовнішнього фінансування у 2025 році : роль механізму ERA. Київ : Міністерство фінансів України, 2025. URL: https://mof.gov.ua/en/news/external_financing_2025_report

6. Міністерство фінансів України. Статистика державного та гарантованого державою боргу станом на 01.01.2026. Київ : Міністерство фінансів України, 2026. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/statystyka_derzhborgu_2026

7. Міністерство фінансів України. У 2025 році Мінфін України залучив $52,4 млрд зовнішнього фінансування, із яких понад 70 % – за рахунок доходів від заморожених активів рф. Київ : Міністерство фінансів України, 2025. URL: https://surl.li/krhzgg

8. Моніторинг виконання програми МВФ та допомоги ЄС (вересень 2025). Київ : DiXi Group, 2025. URL: https://dixigroup.org/analytic/monitoring-vikonannya-programi-mvf-ta-dopomogi-%d1%94s-veresen-2025/

9. Моніторинг виконання програми МВФ та Ukraine Plan : стан на травень 2025 року. Київ : Центр економічної стратегії, 2025. URL: https://rrr4u.org/monitoring-imf-may-2025

10. НАБУ. 370 нових справ, 115 підозрюваних, 62 засуджених : підсумки роботи НАБУ і САП у І півріччі 2025 року. Київ : Національне антикорупційне бюро України, 2025. URL: https://surl.lt/ryuxww

11.Національний банк України. Звіт про фінансову стабільність, червень 2025. Київ : Національний банк України, 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2025-H1.pdf

12. Національний банк України. Статистика валового зовнішнього боргу України за ІІІ квартал 2025 року. Київ : Національний банк України, 2025. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/ExDebt_q.pdf

13. НІСД. Аналітична записка щодо умов програми Stand-by та EFF у період кризового відновлення. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень, 2024. URL: https://niss.gov.ua/analitychna-zapyska-mvf

14. НІСД. Прогноз МВФ щодо перспектив світової та української економіки на 2025–2026 рр. Київ : Національний інститут стратегічних досліджень, 2024. URL: https://niss.gov.ua/prohnoz-mvf-2025-2026

15. Помаза-Пономаренко А. Л. Глобальна безпека: «інституційна сила» 4.0. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2024. № 11. https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.11.1

16. Рада Національного банку України. Рекомендації Кабінету Міністрів щодо впливу політики запозичень на грошово-кредитну сферу. Київ : Рада Національного банку України, 2024. URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/rekomendatsiyi-radi-nbu-2024

17. Рахункова палата України. Звіт про результати аудиту ефективності управління публічними коштами у 2024 році. Київ : Рахункова палата України, 2024. URL: https://surli.cc/pqsava

18. Рахункова палата України. Звіт про результати діяльності Рахункової палати за 2024 рік та І півріччя 2025 року. Київ : Рахункова палата України, 2025. URL: https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2849

19. Croatia and International Financial Institutions. Zagreb : Ministry of Finance of Croatia. URL: https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/med-fin-institucije//ENG%20Croatia%20and%20IFIs.pdf

20. Dankevych V., Ivaniuk O., Akhmetov I. The role of policy and economic framework conditions in shaping digitalisation in the agricultural sector in Ukraine. *Scientific Horizons*. 2025. Vol. 28 (10). P. 32–43. https://doi.org/10.48077/scihor10.2025.32

21. Eastern promises: The IMF-Ukraine bailout. Bruegel Blog Post. URL: https://www.bruegel.org/blog-post/eastern-promises-imf-ukraine-bailout

22. IMF and Ukrainian authorities reach Staff-Level Agreement on a new US$8.1 billion 48-month Extended Fund Facility (EFF) Arrangement. IMF Press Release PR/25/399. Washington : IMF, 2025. URL: https://surl.li/dfvsch

23. IMF Executive Board Completes the Eighth Review of the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility for Ukraine. IMF Press Release PR/25/227. Washington : IMF, 2025. URL: https://www.imf.org/en/news/articles/2025/06/30/pr-25227-ukraine-imf-completes-8th-rev-of-ext-arrang-under-eff

24.IMF. History of Lending Commitments : Ukraine / IMF Finance Department. Washington : IMF. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberKey1=993&date1key=2024-12-31

25. IMF. Ukraine : Outstanding Purchases and Loans / IMF Finance Department. Washington : IMF. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extcredt1.aspx?memberKey1=993

26. IMF. Ukraine : Transactions with the Fund from May 01, 1984 to November 30, 2025 / IMF Finance Department. Washington : IMF. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extrans1.aspx?memberKey1=993&endDate=2099-12-31&finposition_flag=YES

27. IMF Press Release: IMF Approves Stand-by Credit and Second STF Drawing for Ukraine. Washington : IMF, 1995. URL: https://www.imf.org/en/news/articles/2015/09/14/01/49/pr9519

28. Léry Moffat L. Kyiv hoping to convince IMF to delay key condition for $8.1 billion loan. Kyiv Independent. 2025. URL: https://kyivindependent.com/kyiv-hoping-to-convince-imf-to-delay-key-condition-for-8-1-billion/

29. National Bank of Ukraine. Financial Stability Report, December 2025. Kyiv : National Bank of Ukraine, 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2025-H2.pdf

30. Reform Radar : аналіз цифрової трансформації та інституційної спроможності України 2019–2024. VoxUkraine, 2024. URL: https://voxukraine.org/digital-reform-report-2024

31. Strengthened Decision-Making Procedures Under Exceptional Access Policies. Washington: IMF Independent Evaluation Office, 2024. URL: https://ieo.imf.org/-/media/ieo/files/evaluations/completed/12-12-2024-imfs-exceptional-access-policy/eap-bp5-strengthened-decision-making-procedures.pdf

32. The Global North Has Nine Times More Voting Power at the IMF Than the Global South. Tricontinental: Institute for Social Research. 2025. URL: https://thetricontinental.org/newsletterissue/global-north-imf-inequality/

33. Ukraine and the IMF. Washington : IMF. URL: https://www.imf.org/en/countries/ukr

34. Ukraine disagrees with new IMF program. Logos Press. 2025. URL: https://surl.li/crkpto

35. Ukraine Faces 50 % International Financing Gap Over Next Two Years. Kyiv Post. 2025. URL: https://www.kyivpost.com/post/58806

36. Ukraine Misses Key Benchmarks, Risks Funding Delays. Kyiv Post. 2025. URL: https://www.kyivpost.com/post/61418

37. Ukraine Plan conditionality : What is expected and how does it compare? European Parliament Briefing. Brussels : European Parliament, 2024. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/755733/IPOL_BRI(2024)755733_EN.pdf

38.Ukraine : Eighth Review Under the EFF – Staff Report. *IMF Staff Country Reports*. 2025. Vol. 2025, Issue 156. URL: https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2025/156/article-A001-en.xml

39. Ukraine : Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). Washington : World Bank, February 2025. URL: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-assessment

40. Ukraine : Fourth Review of the Extended Arrangement. *IMF Staff Country Reports*. 2024. Vol. 2024, Issue 199. URL: https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2024/199/002.2024.issue-199-en.pdf

41. Ukraine. IMF Country Reports 21/250. Washington : IMF, 2021. URL: https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2021/250/article-A001-en.pdf

42. Ukraine’s cooperation with the IMF – unfulfilled hopes for deeper reforms. OSW Commentary. Warsaw : Centre for Eastern Studies, 2011. URL: https://surl.li/fafree

43. Ukrainian Draft Budget for 2025 : Main Characteristics and Strategic Priorities. Kyiv : Kyiv School of Economics, 2024. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/Digest_-Draft-Budget-for-2025.pdf

*Стаття надійшла до редакції 18.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 28.09.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Butenko H. Ya.,***
*PhD Student, Department of Law, National Security and European Integration,*
*Educational and Scientific Institute "Institute of Public Administration",*
*V. N. Karazin Kharkiv National University,*
*4 Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: glebutenko@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-4583-3240*

## QUANTITATIVE ASSESSMENT OF THE IMPACT OF IMF PROGRAMMES ON THE STRUCTURE OF UKRAINE'S EXTERNAL FINANCING

***Abstract***. The article provides a quantitative assessment of the impact of International Monetary Fund programmes on the volume and structure of Ukraine's external financing over the period 1994–2026. Drawing on official data from the IMF, the Ministry of Finance and the National Bank of Ukraine, the study analyses fifteen lending programmes with an average disbursement rate of 53.5%, which points to a systemic mismatch between the intensity of external conditionality and the absorptive capacity of the state apparatus. Two original indicators are proposed and tested: the access multiplier Mg, which captures the total volume of external financing unlocked by each dollar of IMF credit, and the exchange rate sensitivity coefficient Se, which measures the effect of currency depreciation on the debt-to-GDP ratio. Calculations show that in 2025 Mg reached 58.2, meaning that the Fund's direct share of financial flows fell to 1.7%, yet its conditionality determined access to the remaining 98.3% of external resources. The coefficient Se = 0.835 implies that each percentage point of hryvnia depreciation increases the debt burden by 0.84 p.p., effectively depriving the NBU of exchange rate policy as a tool for supporting exports. Three types of institutional asymmetry in relations with IFIs are identified – informational-methodological (the Fund's monopoly over DSA), negotiating (cross-conditionality of the EFF, Ukraine Facility and ERA) and institutional (314 measures in the Joint Reform Matrix with a quarterly workload of approximately 20 benchmarks) – which are mutually reinforcing and lock the state apparatus into a reactive mode of operation. The ERA mechanism (USD 37.9 billion) is analysed separately as a channel that converts the geopolitical risk of sanctions stability into a direct fiscal risk for Ukraine – a type of dependency not captured by standard debt risk management models. It is argued that the object of monitoring within the public administration system should not be the debt owed to the IMF as such, but rather the multiplicative effect of programme disruption, where aggregate losses exceed the value of any individual tranche by an order of magnitude.

***Keywords: access multiplier, exchange rate debt sensitivity, IMF, external financing, conditionality, absorptive capacity, risk management.***

### REFERENCES

1. Hetmanenko, O. (2025). Macroeconomic consequences of war for Ukraine: a detailed analysis. *Economics: Time Realities*, *3/79, 58–63.* https://doi.org/10.15276/ETR.03.2025.6 [in Ukraine].
2. Ministry of Finance of Ukraine. (2024). Reform matrix: interactive tool for monitoring conditions of international partners. URL: https://reformmatrix.mof.gov.ua/dashboards [in Ukraine].
3. Ministry of Finance of Ukraine. (2024). Public debt management programme for 2024. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Програма_управління_державним_боргом_на_2024_рік.pdf [in Ukraine].
4. Ministry of Finance of Ukraine. (2026). Medium-term public debt management strategy for 2026–2028. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Середньострокова_стратегія_управління_державним_боргом_на_2026-2028_роки.pdf [in Ukraine].
5. Ministry of Finance of Ukraine. (2025). Report on external financing in 2025: the role of the ERA mechanism. URL: https://mof.gov.ua/en/news/external_financing_2025_report [in Ukraine].
6. Ministry of Finance of Ukraine. (2026). Statistics of public and publicly guaranteed debt as of 01.01.2026. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/statystyka_derzhborgu_2026 [in Ukraine].

7. Ministry of Finance of Ukraine. (2025). In 2025, Ukraine's Ministry of Finance secured $52.4 billion in external financing, of which over 70% came from revenues generated by frozen Russian assets. URL: https://surl.li/krhzgg [in Ukraine].

8. DiXi Group. (2025). Monitoring of IMF programme and EU assistance implementation (September 2025). URL: https://dixigroup.org/analytic/monitoring-vikonannya-programi-mvf-ta-dopomogi-%d1%94s-veresen-2025/ [in Ukraine].

9. Centre for Economic Strategy. (2025). Monitoring of IMF programme and Ukraine Plan implementation: status as of May 2025. URL: https://rrr4u.org/monitoring-imf-may-2025 [in Ukraine].

10. National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. (2025). 370 new cases, 115 suspects, 62 convicted: results of NABU and SAP in the first half of 2025. URL: https://nabu.gov.ua/news/370-novykh-sprav-115-pidozriuvanykh-54-zasudzhenykh-pidsumky-roboty-nabu-i-sap-u-i-pivrichchi-2025-r/ [in Ukraine].

11. National Bank of Ukraine. (2025). Financial stability report, June 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2025-H1.pdf [in Ukraine].

12. National Bank of Ukraine. (2025). Gross external debt statistics of Ukraine for Q3 2025. URL: https://bank.gov.ua/files/ES/ExDebt_q.pdf [in Ukraine].

13. National Institute for Strategic Studies. (2024). Analytical note on Stand-by and EFF programme conditions during crisis recovery. URL: https://niss.gov.ua/analitychna-zapyska-mvf [in Ukraine].

14. National Institute for Strategic Studies. (2024). IMF forecast for the global and Ukrainian economy for 2025–2026. URL: https://niss.gov.ua/prohnoz-mvf-2025-2026 [in Ukraine].

15. Pomaza-Ponomarenko, A.L. (2024). Global security: "institutional power" 4.0. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 11. https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.11.1. https://www.nayka.com.ua/index.php/dy/article/view/5032/5076 [in Ukraine].

16. Council of the National Bank of Ukraine. (2024). Recommendations to the Cabinet of Ministers on the impact of borrowing policy on the monetary sphere. URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/rekomendatsiyi-radi-nbu-2024 [in Ukraine].

17. Accounting Chamber of Ukraine. (2024). Report on audit results of public funds management efficiency in 2024. URL: https://budget.rada.gov.ua/news/Rah_Palata/Zvit_diyaln_RP/79942.html [in Ukraine].

18. Accounting Chamber of Ukraine. (2025). Report on the Accounting Chamber's performance for 2024 and the first half of 2025. URL: https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2849 [in Ukraine].

19. Ministry of Finance of Croatia. (n.d.). Croatia and International Financial Institutions. URL: https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/med-fin-institucije//ENG%20Croatia%20and%20IFIs.pdf

20. Dankevych, V., Ivaniuk, O., & Akhmetov, I. (2025). The role of policy and economic framework conditions in shaping digitalisation in the agricultural sector in Ukraine. *Scientific Horizons, 28(10), 32–43.* https://doi.org/10.48077/scihor10.2025.32

21. Bruegel. (n.d.). Eastern promises: The IMF-Ukraine bailout. URL: https://www.bruegel.org/blog-post/eastern-promises-imf-ukraine-bailout

22. IMF. (2025). IMF and Ukrainian authorities reach Staff-Level Agreement on a new US$8.1 billion 48-month Extended Fund Facility (EFF) Arrangement (Press Release PR/25/399). URL: https://www.imf.org/en/news/articles/2025/11/26/pr-25399-ukraine-agreement-on-new-us-8-point-1-bil-48mo-eff-arrangement

23. IMF. (2025). IMF Executive Board Completes the Eighth Review of the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility for Ukraine (Press Release PR/25/227). URL: https://www.imf.org/en/news/articles/2025/06/30/pr-25227-ukraine-imf-completes-8th-rev-of-ext-arrang-under-eff

24. IMF Finance Department. (n.d.). History of Lending Commitments: Ukraine. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extarr2.aspx?memberKey1=993&date1key=2024-12-31

25. IMF Finance Department. (n.d.). Ukraine: Outstanding Purchases and Loans. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extcredt1.aspx?memberKey1=993

26. IMF Finance Department. (n.d.). Ukraine: Transactions with the Fund from May 01, 1984 to November 30, 2025. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extrans1.aspx?memberKey1=993&endDate=2099-12-31&finposition_flag=YES

27. IMF. (1995). IMF Approves Stand-by Credit and Second STF Drawing for Ukraine (Press Release). URL: https://www.imf.org/en/news/articles/2015/09/14/01/49/pr9519

28. Léry Moffat, L. (2025). Kyiv hoping to convince IMF to delay key condition for $8.1 billion loan. *Kyiv Independent*. URL: https://kyivindependent.com/kyiv-hoping-to-convince-imf-to-delay-key-condition-for-8-1-billion/

29. National Bank of Ukraine. (2025). Financial Stability Report, December 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2025-H2.pdf

30. VoxUkraine. (2024). Reform Radar: analiz tsyfrovoi transformatsii ta instytutsiinoi spromozhnosti Ukrainy 2019–2024 [Reform Radar: analysis of digital transformation and institutional capacity of Ukraine 2019–2024]. URL: https://voxukraine.org/digital-reform-report-2024

31. IMF Independent Evaluation Office. (2024). Strengthened Decision-Making Procedures Under Exceptional Access Policies. URL: https://ieo.imf.org/-/media/ieo/files/evaluations/completed/12-12-2024-imfs-exceptional-access-policy/eap-bp5-strengthened-decision-making-procedures.pdf

32. Tricontinental: Institute for Social Research. (2025). The Global North Has Nine Times More Voting Power at the IMF Than the Global South. URL: https://thetricontinental.org/newsletterissue/global-north-imf-inequality/

33. IMF. (n.d.). Ukraine and the IMF. URL: https://www.imf.org/en/countries/ukr

34. Logos Press. (2025). Ukraine disagrees with new IMF program. URL: https://logos-pres.md/en/news/ukraine-disagrees-with-new-imf-program/

35. Kyiv Post. (2025). Ukraine Faces 50% International Financing Gap Over Next Two Years. URL: https://www.kyivpost.com/post/58806

36. Kyiv Post. (2025). Ukraine Misses Key Benchmarks, Risks Funding Delays. URL: https://www.kyivpost.com/post/61418

37. European Parliament. (2024). Ukraine Plan conditionality: What is expected and how does it compare? (European Parliament Briefing). URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/755733/IPOL_BRI(2024)755733_EN.pdf

38. IMF. (2025). Ukraine: Eighth Review Under the EFF – Staff Report. *IMF Staff Country Reports*, 2025(156). URL: https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2025/156/article-A001-en.xml

39. World Bank. (2025). Ukraine: Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). URL: https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-assessment

40. IMF. (2024). Ukraine: Fourth Review of the Extended Arrangement. *IMF Staff Country Reports*, 2024 (199). URL: https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2024/199/002.2024.issue-199-en.pdf

41. IMF. (2021). Ukraine. *IMF Country Reports*, *21/250*. URL: https://www.elibrary.imf.org/downloadpdf/view/journals/002/2021/250/article-A001-en.pdf

42. Centre for Eastern Studies. (2011). Ukraine's cooperation with the IMF – unfulfilled hopes for deeper reforms. *OSW Commentary*. URL: https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2011-06-15/ukraines-cooperation-imf-unfulfilled-hopes-deeper-reforms

43. Kyiv School of Economics. (2024). Ukrainian Draft Budget for 2025: Main Characteristics and Strategic Priorities. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/10/Digest_-Draft-Budget-for-2025.pdf

*The article was received by the editors 18.08.2025.*
*The article is recommended for printing 28.09.2025.*
*Published 30.12.2025.*

# ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-09
**УДК 351:001.891:005.8**

***Поступна Олена Вікторівна,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*професор кафедри публічного управління та адміністрування*
*навчально-наукового юридичного інституту*
*Державного університету економіки і технологій, м. Кривий Ріг,*
*вулиця Медична, 16, Кривий Ріг, Дніпропетровська область, 50005, Україна*
*e-mail: posolv48@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-0622-0966*

## МЕТОДОЛОГІЧНИЙ СИНТЕЗ ФІЛОСОФІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ПРОЄКТНОГО ПІДХОДУ ДО УПРАВЛІННЯ НАУКОВИМ ДОСЛІДЖЕННЯМ

**Анотація.** У статті здійснено комплексне наукове обґрунтування необхідності методологічного синтезу філософії публічного управління та інструментарію проєктного підходу в системі організації наукової діяльності. Актуальність дослідження зумовлена нагальною потребою подолання бюрократичного формалізму в управлінні наукою та переходу до моделі, орієнтованої на отримання конкретних суспільно значущих результатів. Розкрито аксіологічні та теологічні засади сучасної парадигми публічного врядування, в межах якої наукове знання інтерпретується як фундаментальне суспільне благо та стратегічний ресурс держави. Проаналізовано трансформацію ролі держави від суворого контролера до стратегічного партнера, що забезпечує етичну рамку та ресурсну підтримку інноваційного пошуку. Доведено, що проєктний підхід у цьому контексті виступає базовою технологією, яка забезпечує дискретність, керованість та результативність наукового процесу. Особливу увагу приділено механізмам управління ризиками та розподілу ресурсів, що дозволяє адаптувати жорстку логіку менеджменту до нелінійної природи наукової творчості. Запропоновано та деталізовано трирівневу інтегративну модель управління, що поєднує стратегічно-аксіологічний, методологічно-конвергентний та технологічно-операційний рівні. Дана модель забезпечує ефективну декомпозицію державних стратегічних «місій» у конкретні наукові проєкти з чітко визначеними показниками успішності.

**Як цитувати:** Поступна О. В. Методологічний синтез філософії публічного управління та проєктного підходу до управління науковим дослідженням. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 151–167. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-09

**In cites:** Postupna, O.V. (2025). Methodological synthesis of the philosophy of public administration and the project approach to scientific research management. *State Formation, no. 2 (38), 151–167.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-09 [in Ukrainian].

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

Проаналізовано практичний досвід функціонування сучасних інституційних інструментів, таких як DARPA (США) та український кластер DefenseTech (Brave1), що підтверджує життєздатність запропонованого синтезу в умовах кризових викликів та воєнного стану. Обґрунтовано, що впровадження синтезованої моделі створює синергетичний ефект для держави (через прозорість витрат), наукової спільноти (через зменшення адміністративного тиску та зрозумілість критеріїв) та суспільства загалом. Визначено, що кінцевим результатом такої методологічної конвергенції є побудова дієвої системи прийняття управлінських рішень на основі наукових доказів, що є надзвичайно важливим для сталого розвитку національної безпеки та інноваційного потенціалу країни.

***Ключові слова: публічне управління, проєктний підхід, методологічний синтез, управління наукою, суспільна цінність, наукове дослідження, доказова політика.***

**Постановка проблеми.** Трансформація суспільних відносин та стрімка цифровізація висувають нові вимоги до ефективності наукових досліджень, що фінансуються та регулюються державою. Публічне управління науковою сферою сьогодні потребує не просто адміністрування ресурсів, а глибокого переосмислення самої природи управління пізнавальним процесом. Традиційні лінійні моделі управління наукою часто виявляються малоефективними в умовах динамічних змін та обмеженості ресурсів.

Існує розрив між теоретичним рівнем розуміння філософії публічного управління та практичним інструментарієм реалізації наукових пошуків. З одного боку, публічне управління тяжіє до стратегічних цілей та суспільного блага, з іншого – наукові дослідження потребують гнучкості, чіткої структуризації та результативності, що є прерогативою проєктного підходу.

Актуальність проблеми зумовлена необхідністю подолання методологічного еклектизму. Виникає потреба у створенні цілісної методологічної рамки, де:

– філософія публічного управління задає ціннісні орієнтири (етичність, суспільна значущість, прозорість);

– проєктний підхід забезпечує технологічну чіткість (тайм-менеджмент, управління ризиками, орієнтація на конкретний науковий продукт).

Таким чином, постає нагальна необхідність наукового обґрунтування методологічного синтезу цих двох парадигм. Така концептуалізація дозволить перетворити управління науковими дослідженнями з бюрократичного процесу на ефективний механізм отримання інноваційних знань, що відповідають стратегічним пріоритетам розвитку держави та суспільства.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання методологічного оновлення публічного управління науковою сферою перебуває у фокусі уваги багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Теоретичне підґрунтя аксіологічної трансформації державного врядування, де наука розглядається крізь призму ціннісних детермінант та суспільного блага, ґрунтовно досліджено у працях С. Ганущина [1], Н. Колісніченко та С. Саханєнка [20]. Автори наголошують на важливості етичних засад та професійних цінностей у прийнятті управлінських рішень, що створює фундамент для формування «суспільної цінності» наукового продукту.

Концептуальна рамка «суспільної цінності» (Public Value) у публічному секторі детально розроблена в класичних роботах М. Мура [26] та розвинута у колективних дослідженнях під редакцією Дж. Бенінгтона [16]. У цих працях обґрунтовується перехід від бюрократичного контролю до стратегічного управління, орієнтованого на конкретні соціально значущі результати. Питання практичної імплементації наукових результатів у публічну політику на засадах доказовості (Evidence-based policy) висвітлено у розвідках С. Пришляк [9] та аналітичних звітах OECD [27], де підкреслюється роль об'єктивних даних у виробленні обґрунтованих державних рішень.

Технологічний аспект реалізації наукових досліджень через проєктний підхід представлений у працях Й. Кісільніцького [19], який аналізує специфіку проєктного менеджменту в R&D-сфері. Особливої ваги в умовах невизначеності набувають адаптивні та гнучкі методології управління (Agile, Scrum). Теоретичні засади та практичні інструменти гнучкого врядування (Agile government) досліджують І. Мергель, Ю. Гонг та Дж. Бертот [25]. Вітчизняний досвід впровадження Agile-інструментів для модернізації публічних інституцій та адаптивних підходів у нестабільному середовищі представлено у публікаціях Я. Цимбаленко, О. Дащенко [15] та Г. Старченко [14].

Проблема синергії між державою, наукою та бізнесом розглядається крізь призму моделі «Потрійної спіралі» (Triple Helix), базові положення якої сформульовані Л. Лейдесдорфом [23]. В українському контексті ці питання інтеграції освіти та науки, а також світовий досвід стимулювання такої співпраці, аналізуються у роботах С. Гонти [2] та колективній монографії за редакцією В. Хаустової [4].

Окремий пласт актуальних досліджень присвячений трансформації управління наукою в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Аналітичні доповіді НІСД за редакцією Я. Жаліла [10] та огляди ринку оборонних технологій (Defense Tech) [3; 8] демонструють ефективність проєктно-орієнтованих платформ, зокрема Brave1, у забезпеченні національної безпеки. Методологічні аспекти системного підходу до вирішення типових задач публічного управління в сучасних умовах ґрунтовно опрацьовані у статтях О. Половцева та його співавторів [6; 7; 28].

Попри значну кількість напрацювань, питання методологічного синтезу філософії публічного управління (як ціннісної рамки) та проєктного підходу (як технологічного інструментарію) саме в контексті управління науковими дослідженнями залишається недостатньо розкритим, що і зумовлює необхідність нашого дослідження.

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування та розробка цілісної моделі методологічного синтезу філософії публічного управління та інструментарію проєктного підходу як засобу підвищення ефективності наукової діяльності в умовах динамічних суспільних викликів. Реалізація поставленої мети обумовила необхідність розв'язання низки дослідницьких завдань, що становлять логічну структуру роботи:

по-перше, здійснити ревізію аксіологічних засад сучасного публічного врядування у контексті формування суспільної цінності наукового знання;

по-друге, розкрити технологічний потенціал проєктного підходу як інструменту структурування наукового пошуку, що забезпечує його керованість та адаптивність до ризиків;

по-третє, шляхом конвергенції зазначених підходів сконструювати інтегративну модель управління, яка б дозволяла декомпозувати стратегічні державні місії у верифіковані наукові проєкти;

по-четверте, верифікувати очікувані ефекти від впровадження запропонованої моделі для ключових суб'єктів публічної політики, акцентуючи на механізмах доказового врядування.

**Застосована методологія і методи.** Обґрунтування концептуальних засад дослідження базується на комплексному методологічному апараті, що поєднує філософську рефлексію з інструментарієм системного аналізу публічного врядування. В основу побудови логіки роботи покладено системний підхід, який дозволяє інтерпретувати публічне управління науковою та проєктний менеджмент не як дихотомічні категорії, а як комплементарні елементи єдиної екосистеми генерації суспільно значущого знання.

Використання діалектичного методу у поєднанні з логічним узагальненням дало змогу переосмислити традиційні бюрократичні моделі адміністрування та виявити суттєві суперечності між державним стратегуванням і практичною реалізацією наукових пошуків. Зазначена аналітична процедура створила підґрунтя для застосування методу структурно-функціонального аналізу, завдяки якому було декомпозовано складний процес управління наукою на аксіологічний, конвергентний та операційний рівні, що зрештою дозволило сформувати авторську модель методологічного синтезу.

Важливим складником пізнавального циклу стало залучення інституційного та порівняльно-правового аналізу, що забезпечив верифікацію теоретичних положень через призму успішних міжнародних практик, зокрема досвіду функціонування Агентства передових оборонних дослідницьких проєктів (Defense Advanced Research Projects Agency, DARPA, США) та вітчизняного інноваційного кластера Brave1 – єдина координаційна платформа, створена державою для стимулювання та підтримки інноваційних проєктів у сфері оборонних технологій (DefenseTech). Такий емпіричний базис дозволив відійти від абстрактного моделювання до обґрунтування конкретних механізмів трансформації наукових результатів у публічну політику.

Застосування методу наукового прогнозування та концептуального моделювання сприяло визначенню очікуваних ефектів від впровадження запропонованої парадигми, зокрема крізь призму концепції «Public Value» (суспільна цінність) та доказового врядування.

Інтеграція зазначених методів у межах єдиного дослідницького дизайну забезпечила цілісність наукової аргументації, дозволяючи послідовно перейти від аксіологічного обґрунтування філософії управління до технологічної деталізації проєктного інструментарію як засобу досягнення стратегічних цілей держави.

**Виклад основного матеріалу.** Глибоке осмислення філософського базису публічного управління в науковій сфері розпочинається з перегляду аксіологічних засад, де наука постає не просто як інструмент пізнання, а як фундаментальне суспільне благо [1]. У цій парадигмі державні інституції перестають виконувати роль суворих контролерів, трансформуючись у меценатів та стратегічних партнерів, що забезпечують етичність та соціальну відповідальність результатів досліджень. Яскравим прикладом такої трансформації на міжнародному рівні є ініціатива «Horizon Europe» [18], де фінансування спрямовується не лише на технічну досконаліть, а й на розв'язання глобальних «місій» – від подолання онкологічних захворювань до адаптації до кліматичних змін. В українському контексті цей підхід поступово впроваджується через діяльність Національного фонду досліджень України (НФДУ), де акцент зміщується з формальної наявності публікацій на потенційну суспільну значущість та прозорість процедур відбору, що легітимізує використання публічних коштів в очах платників податків [12].

Така зміна ціннісних орієнтирів логічно зумовлює трансформацію телеологічного аспекту управління, де цілепокладання переорієнтовується з процесу на конкретну місію. У традиційних бюрократичних моделях управління наукою тривалий час домінувала орієнтація на кількісні показники, проте сучасна філософія публічного врядування впроваджує концепцію «Public Value» (суспільної цінності) [16; 26]. Дана парадигма передбачає, що успішність наукової політики вимірюється здатністю наукового продукту імплементуватися у державні стратегії або технологічні рішення. Наприклад, у США діяльність агентства DARPA демонструє, як чітко визначена державна потреба (місія) стимулює фундаментальні пошуки, що зрештою призводять до створення технологій подвійного призначення [17]. В Україні подібна логіка стає фундаментально значущою в умовах воєнного стану, коли публічне управління науковими розробками у сфері DefenseTech (Brave1) вимагає не просто академічної глибини, а негайної практичної віддачі для національної безпеки [3; 8].

Тісний зв'язок між цілями та результатами потребує оновлення онтологічної природи взаємодії між суб'єктами управління, де ієрархічна вертикаль поступається місцем мережевому партнерству. Філософія публічного управління визнає автономію вченого як ключового інтелектуального суб'єкта, що володіє унікальною експертизою, недоступною чиновнику. Відтак, управління трансформується у створення екосистеми, де держава, університети та приватний сектор взаємодіють на рівних засадах, що відповідає моделі «Потрійної спіралі» (Triple Helix) [23]. В Європейському дослідницькому просторі (ERA) це реалізується через спільні технологічні ініціативи, де публічне адміністрування лише створює правові та фінансові рамки, тоді як змістовний вектор визначається консорціумами вчених. В українській практиці це проявляється через розширення академічної свободи та залучення наукової спільноти до розробки нормативних актів, що дозволяє мінімізувати бюрократичний тиск та стимулювати самоорганізацію наукових шкіл [2; 7; 11].

Зрештою, гносеологічна специфіка наукового пізнання диктує особливі вимоги до управління знанням як об'єктом, що принципово відрізняється від ма-

теріального виробництва. Філософський базис управління має враховувати іманентну невизначеність наукового пошуку та право на науковий ризик, що є немислимим для класичного адміністрування [15; 25]. Якщо традиційна бюрократія трактує відсутність запланованого результату як неефективність, то сучасне публічне управління розглядає «негативний результат» як цінний внесок у спільну базу знань, що запобігає дублюванню помилок у майбутньому [28]. Прикладом такої гнучкості є практика грантової підтримки в університетах «Ліги плюща» або через програми Max Planck Society у Німеччині, де дослідник має право змінювати гіпотезу в процесі роботи [14; 19]. Впровадження цієї інтелектуальної свободи в український науковий простір дозволить відійти від формалізму «освоєння коштів» до реального нарощування інтелектуального капіталу держави [10]. У такій моделі публічне управління трансформується з бюрократичної перешкоди на динамічний каталізатор наукового прогресу, формуючи сприятливе підґрунтя для імплементації чітких інструментів проєктного менеджменту [21; 29]. Відтак, філософський базис публічного врядування створює фундаментальне середовище, у якому наука постає не самоціллю, а стратегічним активом суспільства, що потребує нових етичних та цільових орієнтирів [6].

Водночас, декларація зазначених високих цінностей та стратегічних місій ризикує залишитися на рівні абстрактних концепцій без наявності дієвого механізму їх реалізації в умовах динамічного середовища. Саме ця об’єктивна потреба у переході від ціннісного рівня до інструментального зумовлює необхідність трансформації концептуальних ідей філософії публічного врядування у конкретні управлінські дії [5]. У цьому контексті проєктний підхід постає не просто як набір менеджерських технік, а як цілісна методологічна технологія, що дозволяє конвертувати філософську візію суспільної цінності у структурований, керований та результативний науковий пошук.

Практичне розгортання проєктного підходу як технологічного інструменту наукового пошуку розпочинається з впровадження принципу дискретності, що докорінно змінює архітектуру дослідницького процесі. На відміну від класичного лінійного адміністрування та безперервного функціонування наукових інституцій, проєктно-орієнтована модель розглядає кожне дослідження як унікальну тимчасову структуру з чітко визначеними межами, ресурсами та специфічним продуктом [19]. Така технологізація дозволяє публічному управлінню подолати проблему розмитості цілей, замінюючи загальні формулювання «вивчення питання» конкретними контрольними точками – мілстоунами [6]. Прикладом успішної дискретизації є структура програми «Horizon Europe», зокрема напрям ERC Grants, де фінансування наступного етапу детерміновано верифікацією результатів попереднього [18]. В українському контексті цей принцип намагається імплементувати Міністерство освіти і науки України через систему щорічного звітування за держбюджетними темами, проте проєктний підхід вимагає більш жорсткої прив’язки до змістовних показників, а не лише фінансової звітності [11; 12].

Раціоналізація часових меж дослідження логічно зумовлює потребу у впровадженні інтелектуального ресурсного менеджменту. У межах проєктного

підходу фінансування та кадрове забезпечення наукового пошуку перестають бути статистичними статтями видатків, перетворюючись на гнучкі інструменти досягнення результату [27]. Інструментарій такого менеджменту передбачає формування мобільних міждисциплінарних груп «ad hoc» (створених спеціально для вирішення конкретної унікальної задачі). На відміну від сталих ієрархічних структур наукових інституцій, такий підхід дозволяє оперативно інтегрувати фахівців із різних галузей знань для розв'язання комплексних проблем, що існують на стику дисциплін [22; 30]. Після досягнення визначеної мети проєкту така група розформовується або трансформується під нові завдання, що забезпечує максимальну ефективність використання людського капіталу.

Яскравим світовим прикладом застосування цієї моделі є Товариство Фраунгофера (Fraunhofer Society) у Німеччині, де дослідницькі команди формуються під конкретний запит промисловості чи держави, об'єднуючи інженерів, соціологів та економістів для реалізації конкретного інноваційного продукту [17; 23]. В Україні аналогічну логіку впроваджує Національний фонд досліджень України (НФДУ), де грантова підтримка спрямовується не на підтримку інституції в цілому, а на конкретну наукову групу (колектив дослідників), що забезпечує адресність та вищу віддачу від кожної інвестиційної гривні [4].

Поряд із ресурсним забезпеченням, засадничою складовою постає система управління ризиками та невизначеністю, що є іманентною ознакою будь-якого пошуку нового знання. Якщо традиційна бюрократична модель сприймає відхилення від плану як порушення, то проєктний підхід інтегрує ймовірнісні ризики в саму структуру планування через механізми адаптивного врядування [14; 28]. Використання гнучких методологій Agile у наукових розробках, як це практикує агентство DARPA (США), дозволяє оперативно змінювати методику досліджень у разі виявлення неефективності гіпотези [24; 25]. В Україні подібні елементи адаптивності сьогодні спостерігаються у секторі оборонних технологій (кластер Brave1), де державне управління підтримує швидку ітераційність – від виникнення ідеї до фронтового випробування прототипу з миттєвим коригуванням технічного завдання [3; 8].

Завершальним етапом цього технологічного циклу є орієнтація на верифікований результат та його подальшу імплементацію. Проєктна логіка вимагає, щоб наукове дослідження завершувалося не просто звітом, а конкретним об'єктом [19]. У міжнародній практиці це вимірюється через рівні технологічної готовності (Technology Readiness Levels, TRL). Наприклад, проєкти NASA не вважаються завершеними без досягнення визначеного рівня TRL. Для українського публічного управління це означає перехід до вимог, де результатом наукового проєкту у сфері суспільних наук має бути не лише стаття, а, наприклад, розроблений та апробований алгоритм надання публічних послуг або проєкт нормативно-правового акту з обґрунтованим прогнозом наслідків його впровадження [6; 9]. Таким чином, проєктний підхід виступає медіатором, що забезпечує високу динаміку інноваційного розвитку та відповідність наукової діяльності стратегічним пріоритетам держави. Проте справжня інституційна стійкість наукової

системи досягається лише на етапі методологічного синтезу філософії публічного управління та проєктного інструментарію. Даний рівень аналізу є кульмінацією дослідження, оскільки саме тут відбувається інтеграція ціннісних орієнтирів та технологічних рішень у єдину управлінську модель. Зазначений синтез не є механічним поєднанням двох парадигм, а являє собою складну конвергенцію, де філософська база «м'яко» визначає вектор суспільного розвитку, а проєктний підхід «жорстко» структурує траєкторію досягнення результату [1; 5].

Фундаментом такого методологічного синтезу постає перехід до моделі адаптивного врядування, де стратегічні пріоритети держави декомпозуються на систему конкретних наукових проєктів [14]. У цій моделі філософський рівень відповідає за формування «суспільного замовлення» та етичну експертизу, тоді як проєктний інструментарій забезпечує технологічну реалізацію цього замовлення через управління життєвим циклом дослідження. У світовій практиці таку декомпозицію успішно реалізує Сінгапур через стратегію «RIE2025» (Research, Innovation and Enterprise), де філософія національного виживання трансформується у чітко структуровані проєкти з продовольчої та енергетичної безпеки [18; 20]. Шляхом імплементації такої логіки в публічне управління, держава отримує можливість не просто дотувати науку, а інвестувати у вирішення критичних соціальних та оборонних викликів, де кожен проєкт стає структурним елементом побудови національної стійкості.

Логічним продовженням структурування стратегічних цілей є виникнення нової якості управління знаннями, що базується на синергії відповідальності та інтелектуальної свободи. Філософія публічного управління, інтегрована в проєктний підхід, знімає з нього ризики надмірно комерціалізації, наповнюючи технічні процеси суспільним змістом [16]. Наприклад, при реалізації програм цифроввізації в Україні під егідою Міністерства цифрової трансформації України, зокрема в межах екосистеми «Дія», ми спостерігаємо поєднання проєктної жорсткості (спринти, дедлайни, ключові показники ефективності (КПЕ)) із соціальною філософією інклюзивності [12]. Аналогічно, естонська модель «e-Estonia» демонструє, як наукові розробки в галузі блокчейну та кібербезпеки стають не просто технічними завданнями, а інструментами забезпечення права громадян на безпечний цифровий простір [27]. У такому синтезі науковий пошук отримує необхідну стабільність, а державне управління – інноваційну динаміку, притаманну високотехнологічному сектору [13].

Завершальним етапом формування цієї цілісної моделі є впровадження інтегрованої системи оцінки ефективності, де кількісні показники менеджменту корелюють із якісними індикаторами суспільного впливу [26]. Застосування такої комплексної метрики дозволяє подолати хронічний розрив між суто фінансовою дисципліною та стратегічними місіями держави [28]. У міжнародному контексті цей підхід ілюструє діяльність Управління інновацій Ізраїлю (Israel Innovation Authority), де оцінка наукового проєкту включає не лише терміни виконання, а й показник «spillover effect» – потенційний позитивний вплив на суміжні галузі економіки та соціальний капітал. Для України такий підхід є ви-

значальним у контексті повоєнного відновлення, оскільки дозволяє вибудувати екосистему, здатну адаптуватися до кризових умов [15; 22].

У підсумку слід зазначити, що методологічний синтез забезпечує перехід до «розумного регулювання», де публічне управління не обмежує науковий потенціал, а через проєктні механізми створює умови для його максимальної реалізації в інтересах суверенної держави та суспільства. Розгортання цієї концепції дозволяє артикулювати практичну значущість дослідження через аналіз очікуваних ефектів для ключових стейкхолдерів – держави, наукової спільноти та соціуму. Впровадження синтезованої моделі філософії публічного врядування та проєктного інструментарію генерує мультиплікативний ефект, перетворюючи науку на дієвий суб'єкт суспільної трансформації.

Для держави пріоритетним результатом такої моделі постає кардинальне підвищення прозорості та функціональної ефективності використання бюджетних коштів. У межах проєктної логіки кожен фінансовий транш детермінується досягненням конкретних етапів та верифікацією результатів, що мінімізує ризики неефективного розпорошення ресурсів [19]. Світовий досвід, зокрема діяльність Національного наукового фонду США (NSF), демонструє, що жорстка прив'язка фінансування до результативності дозволяє державі виступати не пасивним спонсором, а активним замовником інновацій. В Україні цей механізм набуває особливої ваги у оборонному секторі – успішна діяльність кластера Brave1 підтверджує, що швидкість переходу від наукової ідеї до діючого технологічного рішення безпосередньо корелює із життєздатністю національної безпеки [3]. Таким чином, державний апарат трансформується у стратегічного інвестора, що забезпечує зміцнення технологічного суверенітету.

Паралельно з державними інтересами, для наукової спільноти впровадженням синтезованої моделі означає перехід до якісно нових умов професійної діяльності, насамперед через оптимізацію бюрократичного навантаження. Проєктний підхід замінює громіздку систему процесного контролю зрозумілими критеріями успіху, де пріоритет надається науковому результату, а не формальній звітності [6; 11]. Подібна зміна управлінської парадигми повністю відповідає кращим європейським практикам, зокрема принципам Європейського дослідницького простору (ERA), де мобільність вчених та гнучкість врядування є запорукою глобальної конкурентоспроможності [22; 25]. Для українських дослідників імплементація проєктної логіки стає «універсальною мовою», що полегшує інтеграцію до програм типу «Horizon Europe» [18], роблячи вітчизняні наукові колективи зрозумілими та прогнозованими партнерами для глобальних консорціумів [21; 24].

Найбільш значущий ефект для суспільства полягає у формуванні дієвого механізму швидкої імплементації наукових відкриттів у публічну політику, що в міжнародній практиці класифікується як «Evidence-based policy» (політика, базована на доказах) [9; 27]. Синтезована модель забезпечує найкоротший шлях від лабораторії до практичного впровадження у медицині, екології чи системі державних сервісів. Яскравим прикладом є Велика Британія, де Національний інститут здоров'я і досконалості допомоги («NICE») використовує науково обґрунтовані

дані для прийняття державних рішень щодо фінансування медичних послуг [16; 26]. В Україні аналогічний підхід впроваджується через аналітичні центри при міністерствах, що дозволяє громадянам отримувати пряму вигоду від науки через покращення якості життя та доступ до ефективніших державних рішень, базованих на об'єктивних даних [5; 7]. Зрештою, це сприяє відновленню суспільної довіри до державних інституцій, оскільки результати наукових досліджень стають відчутними, верифікованими та соціально корисними у повсякденному житті.

Логічним завершенням дослідження архітектури такої взаємодії є розробка цілісної графічної інтерпретації управлінських процесів, яка систематизує взаємозв'язок між філософським базисом та технологічним інструментарієм (рис. 1).




Рисунок 1. – Інтегративна модель публічного управління науковими дослідженнями на засадах проєктного підходу.

Figure 1. – Integrative model of public management of scientific research based on the project approach.

*Джерело: розробка автора.*
*Source: author's development.*

Представлена інтегративна модель базується на принципах циклічності та ієрархічної взаємодоповнюваності. Вона долає лінійну інерцію бюрократичного апарату, пропонуючи натомість трирівневу систему конвергенції знань та дій. Зокрема, на першому стратегічно-аксіологічному рівні (рівні філософії) вищою точкою виступає цілепокладання, де формується категорія «суспільної цінності». На цьому рівні відбувається етична фільтрація наукових ініціатив та визначення стратегічних місій держави (наприклад, енергетична автономія або кібербезпека). Результатом є формування стратегічного вектора розвитку, що базується на соціальній відповідальності.

Другий методологічно-конвергентний рівень (рівень синтезу) виконує функцію «транслятора», що перетворює абстрактні державні місії у конкретні управлінські алгоритми. Тут застосовуються принципи адаптивного врядування, що дозволяють гнучко розподіляти ресурси та залучати механізми державно-приватного партнерства для формування портфеля пріоритетних наукових проєктів.

Третій рівень – рівень проєктного підходу – це безпосередній контур виконання дослідження, де фокус зміщується на результативність та керованість. Завдяки інструментам управління життєвим циклом та моніторингу контрольних точок, теоретичний пошук трансформується у верифікований науковий продукт – технологію, патент або законопроєкт.

Для систематизації результатів дослідження та забезпечення об'єктивної оцінки запропонованої архітектури публічного управління, основні переваги та обмеження моделі зведено у табл. 1.

Таблиця 1. – Аналіз ефективності інтегрованої моделі публічного управління наукою

Table 1. – Analysis of the effectiveness of the integrated model of public science management

| **Категорія аналізу/ Analysis category** | **Переваги/ Advantages** | **Потенційні ризики (обмеження)/ Potential risks (limitations)** | **Метод нівелювання ризиків/ Risk mitigation method** |
|---|---|---|---|
| Управлінська парадигма | *Синергія «м'якого» та «жорсткого» врядування:* баланс між академічною свободою та проєктною дисципліною | Ризик бюрократизації через надмірний контроль за кожним етапом (мілстоуном) | Впровадження принципів довіри та вибіркового аудиту |
| Операційна гнучкість | *Циклічність (Agile):* швидка адаптація стратегії на основі проміжних результатів | *Кадровий бар'єр:* низький рівень компетенцій стейкхолдерів у проєктному менеджменті | Створення центрів компетенцій та сертифікація наукових менеджерів |
| Ресурсна політика | *Оптимізація витрат:* адресне фінансування конкретних результатів замість утримання структур | *Надмірна прагматизація:* загроза недофінансування фундаментальних (ризикових) досліджень | Виокремлення спеціальних квот на пошукові та фундаментальні проєкти |
| Суспільний вплив | *Орієнтація на результат:* створення продуктів із високою доданою вартістю для держави та соціуму | Конфлікт інтересів між короткостроковими політичними цілями та тривалим науковим пошуком | Забезпечення незалежності експертних рад та стратегічне планування на 10+ років |

*Джерело: розробка автора.*
*Source: author's development.*

Представлені у таблиці дані демонструють, що запропонована модель має високий адаптивний потенціал, проте її успішна імплементація детермінована здатністю системи публічного управління до самокорекції. Зокрема, виокремлений «ризик надмірної прагматизації» потребує особливої уваги регулятора. У зарубіжній практиці, наприклад, у грантових програмах UK Research and Innovation (UKRI), цей ризик нівелюється через підтримку так званих «blue-sky research» – досліджень без заздалегідь визначеного прикладного застосування, що забезпечує стійкість наукової бази в довгостроковій перспективі.

Таким чином, дані, наведені у таблиці, не лише фіксують поточний стан моделі, а й слугують дорожньою картою для її подальшого вдосконалення в умовах українського наукового простору.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження дозволяє стверджувати, що сучасні виклики, які постали перед Україною в умовах глобальної турбулентності, вимагають фундаментальної трансформації управлінської парадигми – відмови від інертних бюрократичних методів адміністрування наукової сфери на користь гнучкого методологічного синтезу філософії публічного управління та проєктного інструментарію.

Наукова новизна отриманих результатів, насамперед, полягає у концептуалізації цього синтезу як інтегрованої моделі, що дозволяє гармонізувати стратегічні ціннісні орієнтири держави з технологічною ефективністю наукового пошуку. На відміну від традиційних підходів, запропонована модель базується на засадах «суспільної цінності», де результативність дослідження детермінується не лише кількісними показниками, а ступенем його імплементації у державні стратегії та реальним впливом на зміцнення національної стійкості. У межах цієї концепції філософський фундамент публічного управління наукою переорієнтовується на принципи відкритості та соціальної відповідальності, зміцнюючи роль державного апарату з рестриктивного контролера на стратегічного партнера, що забезпечує сталий розвиток інноваційної екосистеми.

Доведено, що проєктний підхід у такому контексті виступає безальтернативною технологічною платформою, яка структурує наукову діяльність в умовах високої невизначеності та обмеженості ресурсів. Зазначена технологізація забезпечує стратегічний перехід від інерційного «процесного» до адаптивного «результативного» управління, де кожне дослідження розглядається як унікальний життєвий цикл із чітко верифікованим інтелектуальним або технологічним продуктом. Особливого значення набуває подальший розвиток адаптивного врядування, що гарантує високу ітераційність та динаміку наукових розробок. Практична апробація цієї логіки на прикладі вітчизняного сектору DefenseTech (зокрема кластера Brave1) підтверджує, що орієнтація на конкретні проєктні мілістоуни при збереженні стратегічного вектора держави дозволяє суттєво скоротити шлях від фундаментальної ідеї до прикладного впровадження у форматі «Evidence-based policy» (доказовій політиці).

Синтез «жорстких» менеджерських інструментів (КПЕ, ризик-менеджмент) із «м'якими» цінностями академічної свободи створює необхідний управлінський резонанс, здатний перетворити науку на стратегічний актив держави. Водночас, розробка інтегративної моделі відкриває нові перспективи для подальших наукових розвідок. Зокрема, актуальним залишається вивчення механізмів цифрової трансформації моніторингу наукових проєктів, розробка специфічних метрик оцінки довгострокового соціального впливу наукових досліджень, а також дослідження особливостей підготовки нового покоління публічних управлінців, вододіючих компетенціями у сфері наукового проєктного менеджменту. Подальша увага до цих аспектів дозволить мінімізувати виявлені кадрові та інституційні бар'єри, забезпечуючи максимальну реалізацію наукового потенціалу в інтересах суверенної держави та суспільства.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ганущин С. Н. Аксіологічні детермінанти публічного управління. *Актуальні питання у сфері державного управління.* 2020. Вип. 20. С. 168–172. https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2020.20.30

2. Гонта С. В. Світовий досвід стимулювання співпраці університетів та бізнесу в науковій та інноваційній сферах. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління.* 2019. Т. 30(69). № 4. С. 30–34. https://doi.org/10.32838/2523-4803/69-4-6

3. 10 років українського Defense Tech. Великий огляд ринку оборонних технологій України / А. Ампілогова, О. Ігнатенко, А. Горпінченко, Ю. Бондар. 236 с. URL: https://18dccfa619686586.cdn.express/10-years-of-defense-tech.pdf

4. Інтеграція освіти та науки в Україні на базі моделі університету майбутнього : кол. моногр. / за заг. ред. В. Є. Хаустової. Харків : ФОП Лібуркіна Л. М., 2021. 424 с. URL: https://ndc-ipr.org/media/publications/files/.pdf

5. Кийков О. Ю. Філософія гібридного менеджменту як сучасної моделі управління в умовах змінних організаційних структур. *Освітній дискурс*. 2024. № 50(7-9). С. 105–115. https://doi.org/10.33930/ed.2019.5007.50(7-9)-16

6. Половцев О. В. Прийняття рішень в державному управлінні: методологічні підходи до аналізу та формування процедур та змісту процесів. *Вісник Херсонського національного технічного університету.* 2020. № 3(74). С. 148–156. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2020.3.19

7. Половцев О. В., Голова А. В., Дубін Д. Л. Ретроспективний аналіз суспільно-політичних умов процесу трансформації функціонального змісту діяльності публічної влади. *Вісник Херсонського національного технічного університету.* 2023. № 1(84). С. 233–238. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2023.1.32

8. Понад $100 мільйонів інвестицій в українській Defense Tech: результати Defense Tech Valley 2025. 19 вер. 2025. URL: https://digitalstate.gov.ua/uk/news/tech/100m-boost-global-investors-back-ukraines-defense-tech-breakthroughs-results-of-defense-tech-valley-2025

9. Пришляк С. Доказова публічна політика та її роль у виробленні обґрунтованих управлінських рішень. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політол. студії.* 2020. Вип. 33. С. 144–150. https://doi.org/10.30970/PPS.2020.33.18

10. Пріоритети розвитку реального сектора в умовах війни та повоєнного відновлення економіки України : аналіт доп. / О. В. Собкевич, А. В. Шевченко, В. М. Русан та ін. ; за загальн. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2024. 104 с. https://doi.org/10.53679/NISSanalytrep.2024.03

11. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text

12. Про Схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2030 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text

13. Сидоренко Н. Сучасні тенденції розвитку публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10. № 3. С. 59–63. https://doi.org/10.15421/152220

14. Старченко Г. В. Адаптивні підходи до управління проєктами у публічному управлінні: модель для нестабільного середовища. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування.* 2025. № 16. https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-16

15. Цимбаленко Я. Ю., Дащенко О. П. Інструменти Agile-методології в процесах модернізації діяльності публічних інституцій та удосконалення корпоративної культури публічних службовців. *Інвестиції: практика та досвід.* 2025. № 9. С. 246–253. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.9.246

16. Benington J., Moore M. H. (2010). Public Value: Theory and Practice. Bloomsbury Publishing. 272 p.

17. Edler J., Fagerberg J. (2017). Innovation policy: What, why, and how. *Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 33(1). P. 2–23. https://doi.org/10.1093/oxrep/grx001

18. Horizon Europe. Strategic Plan 2021-2024 / European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. 101 p. URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf

19. Kisielnicki J. (2014). Project management in research and development. *Foundations of Management*. Vol. 6. № 3. P. 57–70. https://dx.doi.org/10.1515/fman-2015-0018

20. Kolisnichenko N., Shahanienko S. (2025). Axiological fundamentals of public service and administration: values, ethics, principles of governance and decision-making processes for Ukraine. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. Вип. 33. С. 126–129. https://doi.org/10.35432/tisb332025327192

21. Large-Scale Scrum: More with LeSS / Craig Larman, Bas Vodde, 2016. 318 p. URL: www.craiglarman.com/wiki/downloads/Book%20Large-Scale%20Scrum%20-%20More%20with%20LeSS/Large-Scale%20Scrum%20-%20More%20with%20LeSS%20-%20Chapter%202%20-%20LeSS.pdf

22. Leading Teams: Setting the Stage for Great Performances /Richard Hackman, Harvard Business Review Press, 2002. 336 p.

23. Leydesdorff L. (2017). Triple Helix of University-Industry-Government Relations. *Encyclopedia of Creativity, Innovation, and Entrepreneurship.* New York: Springer, 2nd edition. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-6616-1_452-2

24. Manifesto for Agile Software Development. URL: http://agilemanifesto.org

25. Mergel I., Gong Y., Bertot J. (2018). Agile government: Systematic literature review and future research. *Government Information Quarterly.* Vol. 35(2). P. 291–298. https://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2018.04.003

26. Moore M. H. (1995). Creating Public Value: Strategic Management in Government. Harvard University Press, London. 402 p.

27. OECD (2019). The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector. OECD Digital Government Studies. OECD Publishing. Paris. 174 p. https://doi.org/10.1787/059814a7-en

28. Polovtsev O. V., Naumov D. S., Romanyuk O. Ya. (2024). Methodology's of the systemic approach application to solving typical tasks of public administration. *Вісник Херсонсь-*

*кого національного технічного університету.* № 3(90). С. 365–370. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.3.46

29. Sutherland J. (2014). Scrum: The Art of Doing Twice the Work in Half the Time. New York: Crown Business. 204 p. URL: https://www.agileleanhouse.com/lib/lib/News/More_Praise_for_Scrum_The_Art_of_Doing_T.pdf

30. The Human Side of Enterprise / Douglas McGregor, 1960. McGraw-Hill Book Co., New York. URL: https://www.esf.edu/for/germain/McGregor%20-%20Human%20Side.pdf

*Стаття надійшла до редакції 19.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 29.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Postupna O. V.,***
*Doctor of Public Administration, Professor,*
*Professor of the Department of Public Management and Administration of the Educational and Scientific Law Institute of the State University of Economics and Technologies, Kryvyi Rih,*
*16 Medichna Street, Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk Region, 50005, Ukraine*
*e-mail: posolv48@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-0622-0966*

## METHODOLOGICAL SYNTHESIS OF THE PHILOSOPHY OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE PROJECT APPROACH TO SCIENTIFIC RESEARCH MANAGEMENT

**Abstract.** The article provides a comprehensive scientific justification for the need for a methodological synthesis of the philosophy of public administration and the tools of the project approach in the system of organizing scientific activity. The relevance of the study is due to the urgent need to overcome bureaucratic formalism in science management and transition to a model focused on obtaining specific socially significant results. The axiological and theological principles of the modern paradigm of public governance are revealed, within which scientific knowledge is interpreted as a fundamental public good and a strategic resource of the state. The transformation of the role of the state from a strict controller to a strategic partner, providing an ethical framework and resource support for innovative research, is analyzed. It is proven that the project approach in this context acts as a basic technology that ensures the discreteness, manageability and effectiveness of the scientific process. Special attention is paid to risk management and resource allocation mechanisms, which allows adapting the rigid logic of management to the nonlinear nature of scientific creativity. A three-level integrative management model is proposed and detailed, combining the strategic-axiological, methodological-convergent and technological-operational levels. This model provides an effective decomposition of state strategic "missions" into specific scientific projects with clearly defined success indicators.

The practical experience of the functioning of modern institutional instruments, such as DARPA (USA) and the Ukrainian DefenseTech cluster (Brave1), is analyzed, which confirms the viability of the proposed synthesis in conditions of crisis challenges and martial law. It is substantiated that the implementation of the synthesized model creates a synergistic effect for the state (due to the transparency of costs), the scientific community (due to the reduction of administrative pressure and clarity of criteria) and society as a whole. It is determined that the final result of such methodological convergence is the construction of an effective system of management decision-making based on scientific evidence, which is extremely important for the sustainable development of national security and the country's innovative potential.

***Keywords: public administration, project approach, methodological synthesis, science management, social value, scientific research, evidence-based policy.***

## REFERENCES

1. Hanushchyn, S.N. (2020). Axiological determinants of public governance. *Pressing issues in public administration, 20, 168–172*. https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2020.20.30 [in Ukrainian].

2. Honta, S.V. (2019). World experience to stimulate cooperation of universities and business in scientific and innovation areas. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Ternopil National University. Series: Economics and Management, 30(69), no 4, 30–34*. https://doi.org/10.32838/2523-4803/69-4-6 [in Ukrainian].

3. 10 rokiv ukrainskoho Defense Tech. Velykyi ohliad rynku oboronnykh tekhnolohii Ukrainy / Avtory: A. Ampilohova, O. Ihnatenko, A. Horpinchenko, Yu. Bondar. 236 s. URL: https://18dccfa619686586.cdn.express/10-years-of-defense-tech.pdf [in Ukrainian].

4. Intehratsiia osvity ta nauky v Ukraini na bazi modeli universytetu maibutnoho: kol. monohr. (2021). V.Ye. Khaustovoi (Eds.). Kharkiv: FOP Liburkina L. M.,. 424 s. URL: https://ndc-ipr.org/media/publications/files/.pdf [in Ukrainian].

5. Kyikov, O.Yu. (2024). Philosophy of hybrid management as a modern management model in the context of changing organisational structures. *Educational discourse, no. 50(7-9), 105–115*. https://doi.org/10.33930/ed.2019.5007.50(7-9)-16 [in Ukrainian].

6. Polovtsev, O.V. (2020). Decision-making in public administration: methodological approaches to analyzing and forming procedures and process content. *Bulletin of Kherson National Technical University, no. 3(74), 148–156*. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2020.3.19 [in Ukrainian].

7. Polovtsev, O.V., Golova, A.V., Dubin, D.L. (2023). Retrospective analysis of socio-political conditions of the process of transformation of the functional content of public authority activitie. *Visnyk Khersonskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu, no. 1(84), 233–238.* https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2023.1.32 [in Ukrainian].

8. Ponad $100 milioniv investytsii v ukrainskii Defense Tech: rezultaty Defense Tech Valley 2025. 19 ver. 2025. URL: https://digitalstate.gov.ua/uk/news/tech/100m-boost-global-investors-back-ukraines-defense-tech-breakthroughs-results-of-defense-tech-valley-2025 [in Ukrainian].

9. Pryshliak, S. (2020). Evidence-based policy and its role in making sound management decisions. *Bulletin of Lviv University. Series of philosophical and political studies., 33, 144–150*. https://doi.org/10.30970/PPS.2020.33.18 [in Ukrainian].

10. Priorytety rozvytku realnoho sektora v umovakh viiny ta povoiennoho vidnovlennia ekonomiky Ukrainy: analit dop. (2024). O.V. Sobkevych, A.V. Shevchenko, V.M. Rusan ta in.(Eds.); Ya.A. Zhalila. (Ed.). Kyiv: NISD. 104 s. https://doi.org/10.53679/NISSanalytrep.2024.03 [in Ukrainian].

11. Pro naukovu i naukovo-tekhnichnu diialnist: Zakon Ukrainy vid 26 lystopada 2015 r. № 848-VIII. (2015). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text [in Ukrainian].

12. Pro Skhvalennia Stratehii zdiisnennia tsyfrovoho rozvytku, tsyfrovykh transformatsii i tsyfrovizatsii systemy upravlinnia derzhavnymy finansamy na period do 2030 roku ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo yii realizatsii : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 lystopada 2021 r. № 1467-r. (2021). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-%D1%80#Text [in Ukrainian].

13. Sydorenko, N. (2022). Modern Trends in the Development of Public Administration. *Public Administration Aspects, 10, no. 3, 59–63*. https://doi.org/10.15421/152220 [in Ukrainian].

14. Starchenko, H.V. (2025). Adaptive Project Management Approaches in Public Administration: A Model for Unstable Environments. *Problems of Modern Transformations. Series: Law, Public Management and Administration, 16.* https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-16 [in Ukrainian].

15. Tsymbalenko, Ya.Yu., Dashchenko, O.P. (2025). Agile methodology in the processes of modernization of public institutions and improvement of the corporate culture of public servants. *Investytsii: praktyka ta dosvid, no. 9, 246–253.* https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.9.246 [in

Ukrainian].

16. Benington, J., Moore, M.H. (2010). Public Value: Theory and Practice. Bloomsbury Publishing. 272 p.

17. Edler, J., Fagerberg, J. (2017). Innovation policy: What, why, and how. *Oxford Review of Economic Policy*, *vol. 33(1), 2–23*. https://doi.org/10.1093/oxrep/grx001

18. Horizon Europe. Strategic Plan 2021-2024 (2021). European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 101 p. URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf

19. Kisielnicki, J. (2014). Project management in research and development. *Foundations of Management, vol. 6, no. 3, 57–70*. https://dx.doi.org/10.1515/fman-2015-0018

20. Kolisnichenko, N., Shahanienko, S. (2025). Axiological fundamentals of public service and administration: values, ethics, principles of governance and decision-making processes for Ukraine. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia, vyp. 33, 126–129.* https://doi.org/10.35432/tisb332025327192

21. Large-Scale Scrum: More with LeSS (2016). Craig Larman, Bas Vodde. 318 p. URL: www.craiglarman.com/wiki/downloads/Book%20Large-Scale%20Scrum%20-%20More%20with%20LeSS/Large-Scale%20Scrum%20-%20More%20with%20LeSS%20-%20Chapter%202%20-%20LeSS.pdf

22. Leading Teams: Setting the Stage for Great Performances (2002). Richard Hackman, Harvard Business Review Press. 336 p.

23. Leydesdorff L. (2017). Triple Helix of University-Industry-Government Relations. *Encyclopedia of Creativity, Innovation, and Entrepreneurship.* New York: Springer, 2nd edition. https://doi.org/10.1007/978-1-4614-6616-1_452-2

24. Manifesto for Agile Software Development. URL: http://agilemanifesto.org

25. Mergel, I., Gong, Y., Bertot, J. (2018). Agile government: Systematic literature review and future research. *Government Information Quarterly, vol. 35(2), 291–298*. https://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2018.04.003

26. Moore, M.H. (1995). Creating Public Value: Strategic Management in Government. Harvard University Press, London. 402 p.

27. OECD (2019). The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector. OECD Digital Government Studies. OECD Publishing. Paris. 174 p. https://doi.org/10.1787/059814a7-en

28. Polovtsev, O.V., Naumov, D.S., Romanyuk, O.Ya. (2024). Methodology's of the systemic approach application to solving typical tasks of public administration. *Visnyk Khersonskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu, no. 3(90), 365–370*. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.3.46

29. Sutherland, J. (2014). Scrum: The Art of Doing Twice the Work in Half the Time. New York: Crown Business. 204 p. URL: https://www.agileleanhouse.com/lib/lib/News/More_Praise_for_Scrum_The_Art_of_Doing_T.pdf

30. The Human Side of Enterprise (1960). Douglas McGregor, McGraw-Hill Book Co., New York. URL: https://www.esf.edu/for/germain/McGregor%20-%20Human%20Side.pdf

*The article was received by the editors 19.10.2025.*
*The article is recommended for printing 29.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-10
**УДК 351: 323.2**

***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/0009-0006-5892-4865*

# ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ GOVTECH-КОМУНІКАЦІЙ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**Анотація**. У статті розглянута роль GovTech-комунікацій у сфері публічного управління. 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 концепцію Algorithmic State Architecture (ASA), застосування якої активно поширюється органами публічної влади в провідних країнах світу. 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 публічної влади до швидкої адаптації в умовах цифрових трансформацій. Відзначено, що процеси цифрової трансформації набувають все більшого впливу на розвиток публічної влади. Проаналізовано досвід інших держав із застосуванням органами влади використання сучасних цифрових інструментів комунікації. Проаналізовано зарубіжні ініціативи щодо удосконалення комунікативної взаємодії органів публічної влади та громадян із застосуванням новітніх технологічних підходів, включно із GovTech-комунікаціями.

***Ключові слова: публічне управління, комунікація, інформація, цифрова трансформація, штучний інтелект, GovTech, розвиток демократії.***

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку системи публічного управління нерозривно пов'язаний з процесами цифрової трансформації та супроводжується активним упровадженням штучного інтелекту (ШІ) та GovTech-рішень. Ці процеси суттєво змінюють не лише технологічні засади надання публічних послуг, але й саму логіку комунікативної взаємодії між державою та громадянами.

**Як цитувати:** Загнойко В. М. Теоретичні засади GOVTECH-комунікацій в системі публічного управління. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 168–181. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-10

**In cites:** Zahnoiko, V.M. (2025). Theoretical foundations of GOVTECH communications in public administration. *State Formation, no. 2 (38), 168–181.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-10 [in Ukrainian].

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

В умовах кризової невизначеності, зростання суспільних очікувань і підвищеної чутливості до управлінських рішень комунікація стає ключовим фактором легітимації публічної влади.Особливої актуальності набуває осмислення теоретичних основ ШІ-орієнтованих GovTech-комунікацій як одного зі складників сучасної системи публічного управління. Йдеться не лише про використання цифрових каналів взаємодії, а про формування нової архітектури держави, у якій алгоритмічні рішення впливають на комунікативні процеси, ухвалення рішень і реалізацію публічної політики.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На дослідження проблематики ефективної комунікації у публічному управлінні спрямовували свої зусилля такі науковці як Р. Войтович, Н. Грицяк, Г. Дзяна, В. Дрешпак, О. Крутій, О. Михайловська, С. Соловйова.

Останніми роками 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 медіа 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: О. Баранов, В. Дзюндзюк, Д. Карамишев, О. Карпенко, А. Клян, В. Корсун, В. Косицька, М. Стефанчук та ін.

**Мета роботи.** Метою статті є теоретичне обґрунтування AI-орієнтованих GovTech-комунікацій у системі публічного управління з використанням концепції *Algorithmic State Architecture* та підходу *Responsible Artificial Intelligence*.

**Методологія та методи дослідження.** Проблематика комунікативної взаємодії у публічному управлінні має тривалу традицію досліджень як у вітчизняній, так і в зарубіжній науці. Класичні підходи розглядали комунікацію переважно як інструмент інформування, зворотного зв’язку та участі громадян у публічних процесах. Упродовж останнього десятиліття акценти досліджень змістилися в бік цифрових форм взаємодії, електронного урядування та GovTech.

Зарубіжні дослідження останніх років зосереджуються на впливі ШІ на публічне управління, цифрову демократію та державні комунікації. Значну увагу приділено питанням алгоритмічного врядування, прозорості, підзвітності та довіри до цифрових державних інститутів. У цьому контексті формується уявлення про державу як складну соціотехнічну систему, у якій комунікація дедалі частіше опосередковується алгоритмами. Водночас у більшості досліджень GovTech-комунікації розглядаються фрагментарно, або як елемент цифрових сервісів, або як складова електронної участі. Саме тому розробка теоретичного осмислення комунікації в межах цілісної архітектури ШІ-орієнтованого публічного управління залишатиметься актуальної впродовж найближчих років.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних дослідженнях публічного управління штучний інтелект дедалі частіше розглядається не як окремий цифровий інструмент, а як системоутворюючий чинник трансформації державного

врядування. У цьому контексті заслуговує на увагу концепція *Algorithmic State Architecture (ASA)*, запропонована Z. Engin, J. Crowcroft, D. Hand та P. Treleaven [18]. Автори розглядають ШІ-орієнтований уряд як багаторівневу архітектуру, у межах якої алгоритмічні рішення інтегруються в управлінські, інформаційні та комунікативні процеси публічного сектору.

Цифрова трансформація державного сектору пройшла кілька різних етапів протягом останніх трьох десятиліть [15; 22; 25]. Від базових ініціатив електронного врядування, орієнтованих на цифровізацію послуг, до інтелектуальних урядових рішень, що використовують сенсорні мережі та дані в режимі реального часу, сучасна цифрова трансформація на основі ШІ базується на цих засадах і має перспективу кардинально змінити діяльність урядів, надання публічних послуг та формування політики за допомогою передових технологій обробки даних та штучного інтелекту [23].

У міру впровадження технологій ШІ уряди у всьому світі стикаються із значними викликами щодо інтеграції цих інновацій у цілісні системи. Сучасні підходи до впровадження часто розглядають технологічні елементи як окремі сфери з різними системами управління, що призводить до невдач у впровадженні, прогалин в управлінні та втрачених можливостей для використання повного потенціалу штучного інтелекту для створення суспільної цінності. Ця фрагментація стає особливо проблематичною по мірі розвитку можливостей ШІ, особливо з урахуванням швидкого розвитку базових моделей [35] та генеративного ШІ.

Чотири технологічно-політичні концепції стали центральними для розвитку сучасного публічного сектору:

- Цифрова публічна інфраструктура (ЦПІ) (*Digital Public Infrastructure (DPI)*) — спільні базові цифрові системи, створені в інтересах суспільства для забезпечення масштабованих інновацій та надання державних і приватних послуг кінцевим користувачам.
- Дані для політики (*Data-for-Policy (DfP)*) — систематичний збір, аналіз та застосування даних для інформаційного супроводу, реалізації та оцінки діяльності публічного сектору та політичних рішень, із використанням можливостей штучного інтелекту для отримання глибших аналітичних висновків.
- Алгоритмічне врядування (*Algorithmic Government / Governance (AG)*) — інтеграція алгоритмічних систем та процесів на основі ШІ (включаючи штучних агентів) для підсилення або автоматизації операцій у публічному секторі та прийняття рішень за умови збереження людського контролю.
- GovTech (державні технології) — цифрові рішення та застосунки, створені для модернізації державних операцій через державно-приватне партнерство, що забезпечують ефективне та інноваційне надання послуг. [18]

У наявні літературі ці поняття, як правило, розглядаються як окремі тенденції або паралельні процеси. Цифрова публічна інфраструктура (DPI) часто вивчається через призму управління платформами та цифрових спільних ресурсів [33; 16], разом із тим дослідження Data-for-Policy (DfP) зосереджуються на розробці політики на основі фактичних даних та можливостях аналізу даних [17; 13].

Аналогічно, алгоритмічне урядування (AG) зазвичай досліджується з точки зору автоматизації державного сектору та управління штучним інтелектом [36; 34], в той час як GovTech переважно обговорюється з точки зору інноваційних екосистем та надання цифрових послуг [12; 26].

Згадуване дослідження [18] представлено алгоритмічну державну архітектуру (ASA) – нову концептуальну модель, яка розглядає зазначені елементи не як ізольовані розробки, а як взаємозалежні рівні держави, що розвивається на основі ШІ. За допомогою структурування цих концепції за рівнями, як-то: *фундаментальний рівень* (цифрова публічна інфраструктура), *інтелектуальний рівень* (дані для політики), *рівень процесів* (алгоритмічне урядування) та *сервісний рівень* (GovTech) – розкриваються системні взаємозв'язки та механізми міжрівневої взаємодії. Ця багатостороння архітектура демонструє, як кожен рівень базується на можливостях інших рівнів і розширює їх, створюючи єдине ціле, яке є більшим за суму його частин [18].

Розглянуте розуміння трансформації уряду за допомогою ШІ складається з трьох частин: демонстрації утворення цими чотирма елементами цілісної систему з конкретними взаємозв'язками та механізмами зворотного зв'язку між рівнями; визначенням критичних залежностей та шляхів розвитку, які впливають на зрілість та ефективність впровадження ШІ в уряді; структурованого підходу до аналізу того, як базова інфраструктура забезпечує збір та аналіз даних, що є основою для алгоритмічних процесів, які проявляються в інноваційному наданні послуг.

Виконаний аналіз базується на практичних прикладах з різних юрисдикцій (Естонія, Сінгапур, Індія та Велика Британія), Ці приклади наочно демонструють як потенціал, так і виклики впровадження такого багаторівневого підходу, виділяючи ключові моменти, які слід враховувати політикам і практикам. Вони демонструють, що успішне впровадження ШІ вимагає стратегічної координації на всіх рівнях, з особливою увагою до вимог масштабованості та питань безпеки на кожному рівні. Ці приклади також показують, як слабкі місця в базових елементах часто обмежують можливості на вищих рівнях, створюючи перешкоди для впровадження, що обмежують загальну ефективність.

Архітектура алгоритмічної держави існує в рамках складної технополітичної екосистеми, яка виходить за межі чотирьох основних елементів, на яких зосереджено увагу в цій статті. Ця ширша екосистема включає зовнішні впливи, такі як міжнародна конкуренція та співпраця, компанії, що займаються технологіями штучного інтелекту, та залучення громадян, які постійно формують впровадження штучного інтелекту в уряді. Крім того, основна архітектура функціонує в рамках супутніх операційних вимірів, включаючи перенесення знань між досягненнями в галузі штучного інтелекту та політичною практикою, бізнес-моделі та моделі інновацій, що охоплюють власницькі та відкриті підходи, а також масштаби впровадження від глобального до індивідуального. Ці елементи додатково контекстуалізуються вищими рівнями, що забезпечують можливості, управління та принципи, які надають інституційні рамки, правові межі

та етичні основи для уряду, що використовує ШІ. Визнаючи важливість цих ширших вимірів, ця стаття навмисно зосереджується на чотирьох основних архітектурних елементах – DPI, DfP, AG та GovTech – щоб сформувати цілісне розуміння їх взаємозалежності та взаємозв'язків. Майбутні дослідження будуть сконцентровані на вивченні того, як ці основні елементи взаємодіють з більш широкими компонентами екосистеми.

Сучасний етап трансформації системи публічного управління характеризується фундаментальним зсувом парадигми: від фрагментарної цифровізації окремих відомчих процесів до розбудови цілісних національних екосистем. У центрі цього процесу постає концепція Цифрової публічної інфраструктури (ЦПІ), яка сьогодні розглядається світовою науковою спільнотою не як допоміжний технічний інструмент, а як базовий інституційний каркас сучасної держави. Згідно з визначеннями, запропонованими експертами Світового банку [33], ЦПІ являє собою сукупність спільних, сумісних цифрових систем, що створюються та управляються в інтересах суспільства для забезпечення масштабованих інновацій. Ця інфраструктура функціонує як критично важливий проміжний прошарок (middleware), що з'єднує фізичний базис – широкосмугові мережі, центри обробки даних та хмарні обчислювальні потужності – з рівнем прикладних сервісів, якими безпосередньо користуються громадяни. Без цього проміжного шару, що включає системи цифрової ідентифікації, платіжні шлюзи та механізми обміну даними, цифровізація залишається поверхневою, не створюючи реальної доданої вартості для економіки та суспільства [16].

Генезис цього підходу нерозривно пов'язаний з еволюцією концепції «Уряд як платформа» (Government as a Platform – GaaP), яку ще у 2010 році сформулював Тім О'Рейлі [27]. Ця теорія запропонувала революційний на той час погляд: держава не повинна намагатися самостійно розробляти всі можливі сервіси для громадян, конкуруючи з приватним сектором. Натомість її місією є створення надійної, безпечної та відкритої платформи, на фундаменті якої бізнес та громадські організації зможуть будувати власні клієнтоорієнтовані рішення. Перехід до GaaP дозволив подолати проблему «відомчих колодязів» (silos), коли міністерства накопичували дані в ізольованих системах, несумісних між собою. [15].

Аналіз досвіду декількох країн, набутого протягом останніх років, дозволив виявити закономірності впровадження інтелектуальних систем у публічне управління, підтвердивши, що успішність трансформації залежить від балансу між технічними можливостями та механізмами управління.

Дослідження підтвердило, що успішність цифрової трансформації залежить не лише від технологічного потенціалу, а й від здатності держави забезпечити інтеграцію між інфраструктурним, процесуальним та інтелектуальним рівнями архітектури. Естонська модель, яку часто наводять як еталонну, демонструє приклад зрілого впровадження ASA з високим рівнем взаємосумісності. Фундаментом цієї системи виступає платформа X-Road, яка забезпечує децентралізований обмін даними між відомствами, реалізуючи принцип «once-only»

(дані надаються державі лише один раз). Важливою особливістю естонського підходу є зміцнення базового рівня через концепцію «посольства даних» (Data Embassies), що гарантує цифровий суверенітет та безперервність надання послуг навіть у кризових ситуаціях [10; 19; 24].

На рівні процесів Естонія демонструє глибоке впровадження алгоритмічного врядування. Прикладом цього є автоматизовані судові процедури e-Court, де алгоритми класифікують прості справи, значно розвантажуючи судову систему, а також інтелектуальні системи Фонду страхування від безробіття, які прогнозують індивідуальні траєкторії працевлаштування громадян [24; 20]. Такий рівень автоматизації став можливим завдяки стратегії «відсутності спадщини (старих практик)» (no-legacy policy), яка зобов'язує державні органи постійно оновлювати IT-системи, уникаючи накопичення застарілих даних та технологій. На відміну від децентралізованої Естонії, Сінгапур реалізує модель суворої централізації в рамках ініціативи «Smart Nation». Тут базовий рівень ASA інтегровано в єдину сенсорну платформу міста-держави, захищену архітектурою кібербезпеки «нульової довіри» (Zero Trust). Ключовим драйвером розвитку виступає агентство GovTech, яке фокусується на розбудові власних інженерних компетенцій уряду, мінімізуючи залежність від зовнішніх підрядників. Це дозволяє ефективно масштабувати складні аналітичні інструменти, такі як платформи для містобудування та управління трафіком у реальному часі [11; 30].

Індійський досвід ілюструє альтернативний шлях розвитку, орієнтований на безпрецедентний масштаб. Фундаментом індійської моделі ASA є архітектура India Stack, що базується на біометричній системі ідентифікації Aadhaar та платіжному інтерфейсі UPI. Ця інфраструктура дозволила індійському уряду здійснювати понад 10 мільярдів транзакцій щомісяця, забезпечуючи прямий розподіл соціальних пільг [9; 29]. Однак аналіз виявляє суттєву нерівномірність розвитку рівнів: потужний базовий рівень часто випереджає розвиток механізмів управління та захисту даних. Фрагментація на інтелектуальному рівні та відсутність єдиних стандартів алгоритмічної прозорості створюють ризики, коли автоматизовані рішення можуть призводити до соціальної ізоляції вразливих груп населення через помилки в даних або алгоритмах [28]. Це підкреслює критичну важливість балансу між технічною масштабованістю та правовими механізмами нагляду.

На противагу цьому, Велика Британія представляє модель, де історично сильний сервісний рівень стикається з викликами застарілої інфраструктури. Платформа GOV.UK стала світовим стандартом орієнтованого на користувача дизайну, проте її ефективність часто обмежується фрагментованими бек-енд системами (legacy systems), що ускладнює наскрізний обмін даними. Сучасні британські ініціативи, зокрема створення Інкубатора штучного інтелекту (i.AI) та консолідація цифрових органів у межах оновленої Government Digital Service (GDS), спрямовані саме на подолання цього розриву [14]. Аналіз показує, що без модернізації базового рівня впровадження передових ШІ-інструментів залишається точковим і не дає системного ефекту.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що архітектура ASA має системний характер: обмеження на одному рівні (наприклад, низька якість даних на базовому рівні) неминуче блокують можливості на вищих рівнях (ефективність ШІ-прогнозів). Досвід розглянутих країн доводить, що механізми інтеграції між рівнями є настільки ж важливими, як і технологічні інновації всередині кожного з них [32].

Для глибокого розуміння природи сучасних GovTech-комунікацій необхідно чітко розмежовувати чотири ключові техно-політичні концепти, які часто ототожнюються у публічному дискурсі, але мають різне функціональне навантаження. Першим є власне Цифрова публічна інфраструктура (DPI), яка виступає технічним фундаментом суверенітету, дозволяючи державі контролювати критичні вузли обміну даними та уникати залежності від приватних вендорів. Другим концептом є «Дані для політики» (Data-for-Policy – DfP), що знаменує перехід до доказового управління (evidence-based policy). Цей підхід передбачає систематичний збір та інтелектуальний аналіз великих даних для моніторингу, реалізації та оцінки державних рішень. Завдяки DfP комунікація влади трансформується з декларативної у фактологічну, де кожен управлінський крок обґрунтовується верифікованими показниками.

Третім, і найбільш динамічним елементом, є Алгоритмічне врядування (Algorithmic Governance – AG). Це поняття описує інтеграцію алгоритмічних систем та процесів на основі штучного інтелекту, включаючи автономних агентів, у процеси прийняття рішень. На відміну від простої автоматизації, AG передбачає делегування машині певних когнітивних функцій, що вимагає збереження суворих механізмів людського нагляду для запобігання дискримінації та помилкам.

Четвертим компонентом є GovTech, який зосереджується на наданні послуг користувачам та сприянні інноваціям через співпрацю між державним і приватним секторами. Його основні функції включають надання цифрових послуг, розвиток екосистеми та модернізацію послуг. Ключові компоненти включають цифрові платформи послуг, інноваційні рамки, середовища розробки, ринкові стимули та інструменти інтеграції. Ці компоненти підтримують надання державних послуг, сприяючи інноваціям. Фактори успіху включають прийняття цифрових послуг користувачами, підтримання високої якості послуг, розвиток динамічної інноваційної екосистеми, забезпечення ефективної співпраці між державним і приватним секторами та досягнення безперебійної інтеграції послуг.

Сучасний етап розвитку зазначених систем характеризується новими викликами, пов’язаними з інтеграцією штучного інтелекту та забезпеченням цифрового суверенітету. Останні звіти UNDP [31] та сучасні дослідження вказують на те, що ЦПІ перестає бути нейтральним каналом передачі даних, перетворюючись на інтелектуальну систему, здатну до проактивної дії. Однак це породжує складні питання щодо власності на базові моделі ШІ. Залежність урядів від пропрієтарних алгоритмів глобальних технологічних гігантів створює ризики

для національної безпеки, змушуючи держави шукати баланс між використанням передових комерційних розробок та розвитком власних, суверенних обчислювальних потужностей та алгоритмічних рішень. Саме в цій площині сьогодні розгортається основна наукова та політична дискусія щодо майбутнього цифрової держави.

Логічним продовженням розбудови цифрової інфраструктури є перехід від статичних реєстрів до динамічних систем прийняття рішень, що концептуалізується у науковій літературі як Алгоритмічна архітектура послуг (Algorithmic Service Architecture – ASA). Ця модель пропонує системний погляд на інтеграцію штучного інтелекту в тканину публічного управління, виходячи за межі простого технічного переозброєння. Якщо традиційна цифровізація фокусувалася на переведенні паперових процесів у електронну форму без зміни їхньої суті, то ASA змінює саму онтологію надання публічної послуги. У цій архітектурі держава розглядається не як ієрархічна структура бюрократів, а як мережа взаємопов'язаних агентів – як людських, так і штучних, що діють у єдиному інформаційному просторі. Ключовою новацією тут стає поява автономних або напівавтономних алгоритмічних систем, здатних обробляти запити, верифікувати дані та формувати проєкти рішень без прямого втручання людини на проміжних етапах.

Впровадження таких систем вимагає чіткої структуризації, оскільки хаотична автоматизація несе ризики втрати керованості. Архітектоніка ASA передбачає складну багаторівневу будову, де кожен шар виконує критичну функцію. На базовому рівні знаходяться механізми збору та валідації даних (Data ingestion layer), які забезпечують чистоту інформації, що надходить до системи. Це критично важливо, адже, як свідчать дослідження у сфері Data-for-Policy, якість вхідних даних визначає якість управлінських рішень: помилка на вході масштабується алгоритмом у геометричній прогресії. Над цим рівнем надбудовується шар алгоритмічної логіки, де прописані сценарії прийняття рішень, що базуються на нормативно-правових актах. Важливою особливістю сучасних ASA є те, що ці сценарії все частіше реалізуються не через жорсткий код (hard-coded rules), а через адаптивні моделі машинного навчання, здатні враховувати контекст та навчатися на попередніх кейсах.

Однак найбільшим викликом у реалізації цієї архітектури є не технічна, а інституційна складова, зокрема забезпечення прозорості та підзвітності. У науковому дискурсі гостро постає проблема «чорної скриньки», коли алгоритм приймає рішення (наприклад, про відмову у виплаті соціальної допомоги), логіка якого неочевидна для заявника чи навіть для адміністратора системи. Саме тому архітектура ASA обов'язково включає рівень людського нагляду (human-in-the-loop). Цей принцип передбачає, що в критичних точках процесу – особливо там, де йдеться про права людини або значні фінансові ресурси – остаточне рішення має бути верифіковане компетентною посадовою особою. Такий підхід дозволяє поєднати швидкість та ефективність машинної обробки з етичністю та гнучкістю людського судження, створюючи гібридну модель врядування, стійку до помилок.

Особливої уваги потребує аналіз зовнішніх факторів, що впливають на функціонування ASA. Сучасна держава не будує свої цифрові системи у вакуумі; вона залежить від глобальної технологічної екосистеми. Як зазначається у проаналізованих матеріалах, швидкозмінні стратегії технологічних гігантів (BigTech), які розробляють базові моделі штучного інтелекту, часто диктують умови розвитку національних урядів. Це створює парадоксальну ситуацію: державні інституції, покликані захищати суверенітет, змушені інтегрувати у свої критичні системи пропрієтарні рішення, повний код яких їм не належить. Це актуалізує питання розробки національних або наднаціональних відкритих моделей ШІ, які могли б слугувати безпечною альтернативою комерційним продуктам для потреб публічного сектору.

Крім того, ефективність впровадження алгоритмічного врядування напряму залежить від політичного та інституційного контексту конкретної країни. Те, що працює в умовах розвиненої демократії з сильними інститутами громадського контролю, може призвести до цифрового авторитаризму в країнах зі слабкою правовою культурою. Тому адаптивність структури ASA до соціальних реалій є предметом окремого наукового інтересу. Майбутні дослідження мають зосередитися на вивченні того, як різні політичні режими адаптують чотири ключові елементи цифрової трансформації – інфраструктуру (DPI), політику даних (DfP), алгоритмічне врядування (AG) та GovTech-рішення – для досягнення своїх цілей. Лише глибоке розуміння цих взаємозв'язків дозволить сформулювати універсальні рекомендації щодо побудови урядами та громадянським суспільством різних країн стійкої та людиноцентричної цифрової держави.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** Підсумовуючи аналіз теоретичних засад GovTech-комунікацій та архітектури цифрової інфраструктури, слід зазначити, що ми перебуваємо лише на початковому етапі великої трансформації. Система ASA, яка наразі перевірена переважно через ретроспективний аналіз пілотних проєктів, потребує довготривалих досліджень. Необхідно емпірично відслідкувати, як впровадження алгоритмічних агентів впливає на довіру громадян до влади у довгостроковій перспективі. Чи призводить автоматизація до відчуження держави від людини, чи, навпаки, робить сервіс більш справедливим та неупередженим? Відповідь на це питання лежить у площині деталізації технічних та організаційних інтерфейсів. Майбутнє публічного управління залежить від здатності держави вибудувати такі протоколи взаємодії, де технологічна складність прихована від користувача, але принципи роботи системи залишаються абсолютно прозорими та зрозумілими. Тільки так можна забезпечити легітимність алгоритмічного врядування в умовах демократичного суспільства, перетворюючи цифрові технології з інструменту контролю на інструмент розширення можливостей та суспільного добробуту.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ


1. Дрешпак В. М. Комунікації в публічному управлінні : навч. посіб. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.
2. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://thedigital.gov.ua/
3. 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
4. Михайловська О. В. Теоретичні аспекти комунікаційної взаємодії в науці публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2020. Вип. 4. С. 32–37. https://doi.org/10.34213/tp.20.04.043
5. Рачинська О. А. Сучасні підходи в організації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.1
6. 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
7. 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
8. Adeleye N. et al. The role of e-courts in the administration of justice. *International Journal of Law and Information Technology.* 2022. Vol. 30, Issue 1. P. 45–68.
9. Alonso C. et al. Stacking up the benefits: Lessons from India's digital journey. Washington : International Monetary Fund, 2023. (IMF Working Paper No. 2023/078).
10. Anthes G. Estonia: A model for e-government. *Communications of the ACM*. 2015. Vol. 58. No. 6. P. 18–20.
11. Allen B. et al. AI Governance Framework: Singapore's Model. *Policy & Internet*. 2025. Vol. 17. P. 112–130.
12. Bharosa N. The rise of GovTech: Trojan horse or blessing in disguise*? A research agenda. Government Information Quarterly.* 2022. July. 39(3). https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101692
13. Dabalen A., Himelein K., Castelan C. R. Data for Policy (D4P) Initiative. In Poverty and Equity Note. 2024. No. 23. World Bank Group. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/189641591326508044
14. DSIT & GDS. A plan for modern digital government. London : UK Government. 2025. URL: https://www.gov.uk/government/publications
15. Dunleavy P., Margetts H. Data science, artificial intelligence and the third wave of digital era governance. *Public Policy and Administration*. 2023. September. https://doi.org/10.1177/09520767231198737
16. Eaves D., Mazzucato M., Vasconcellos B. Digital public infrastructure and public value: What is 'public' about DPI? UCL *Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper.* 2024. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/publications/2024/mar/digital-public-infrastructure-and-public-value-what-public-about-dpi
17. Engin Z., Gardner E., Hyde A., Verhulst S., Crowcroft J. Unleashing collective intelligence for public decision-making: the Data for Policy community. Data & Policy. 2024. April 15. 6(e23). https://doi.org/10.1017/dap.2024.2
18. Engin Z., Crowcroft J., Hand D., Treleaven P. The Algorithmic State Architecture (ASA). *Integrated framework for AI-enabled government*. 2025. arXiv. URL: https://arxiv.org/abs/2503.08725
19. Hardy C. Data Embassies and Digital Sovereignty: The Estonian Case. *Government Information Quarterly.* 2023. Vol. 40, Issue 2. 101789.

20. Kriisa V. State of Digital Services in Estonia: 2024 Report. Tallinn : Ministry of Economic Affairs and Communications, 2025.

21. Kuhn P., Zavolokina L., Balta D., Matthes F. Toward Government as a Platform, *Analysis Method for Public Sector Infrastructure. Wirtschaftsinformatik 2023 Proceedings*. 2023. URL: https://aisel.aisnet.org/wi2023/41/

22. Lemke F., Taveter K., Erlenheim R., Pappel I., Draheim D., Janssen M. Stage Models for Moving from E-Government to Smart Government. *Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia. EGOSE 2019. Communications in Computer and Information Science.* 2020. January. 1135. https://doi.org/10.1007/978-3-030-39296-3_12

23. Macon-Cooney B., Kakkad J., Williams R., Irwin R., Kajokaite U., Britton L., Gibson J., Khan N., Maltby P., Hathi-Rehman S., Wolski F. Governing in the Age of AI: A New Model to Transform the State. *Tony Blair Institute for Global Change*. 2024. URL: https://institute.global/insights/politics-and-governance/governing-in-the-age-of-ai-a-new-model-to-transform-the-state

24. Mamrot S., Rzyszczak M. The Once-Only Principle in the digitalization of public administration. *European Journal of Law and Technology*. 2021. Vol. 12, No. 2.

25. Millard J. Impact of digital transformation on public governance. *Publications Office of the European Union*. 2023. https://doi.org/10.2760/204686

26. Nose M. Inclusive GovTech: Enhancing Efficiency and Equity Through Public Service Digitalization. *International Monetary Fund.* 2023. URL: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/10/27/Inclusive-GovTech-Enhancing-Efficiency-and-Equity-Through-Public-Service-Digitalization-540984

27. O'Reilly T. Government as a Platform. O'Reilly Media, Inc. 2010.

28. Parsheera S. Automated State: The impact of algorithmic decision-making on welfare in India. *Annual Review of Sociology.* 2024. Vol. 50. P. 201–225.

29. Raghavan V. et al. India Stack: Digital Infrastructure as a Public Good. *Communications of the ACM*. 2019. Vol. 62, No. 11. P. 76–81.

30. Sipahi E., Saayi S. Smart Nation Singapore: A Case Study in Centralized Digital Governance. *Journal of Urban Technology*. 2024. Vol. 31. P. 88–105.

31. UNDP. (2023, August 21). The DPI Approach: A Playbook. UNDP. URL: https://www.undp.org/publications/dpi-approach-playbook

32. Vassil K. Estonian e-Government Ecosystem: Foundation, Applications, and Future. World Bank Development Report, 2016.

33. World Bank. Digital Progress and Trends Report 2023. 2024. https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2049-6

34. Yeung K. Algorithmic regulation. *A critical interrogation. Regulation & Governance*. 2018. December. 12(4), 505–523. https://doi.org/10.1111/rego.12158

35. Zhou C., Li Q., Li C., Yu J., Liu Y., Wang G., Zang K., Ji C., Yan Q., He L., Peng H., Li J., Wu J., Liu Z., Xie P., Xiong C., Pei J., Yu P. S., Sun L. A comprehensive survey on pretrained foundation models: a history from BERT to ChatGPT. *International Journal of Machine Learning and Cybernetics*. 2024. November 24. https://doi.org/10.1007/s13042-024- 02443-6

36. Engin Z., Treleaven P. Algorithmic Government: Automating Public Services and Supporting Civil Servants in using Data Science Technologies. *The Computer Journal*. 2019. 62(3). P. 448–460. https://doi.org/10.1093/comjnl/bxy082

*Стаття надійшла до редакції 03.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 18.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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/0009-0006-5892-4865*

## THEORETICAL FOUNDATIONS OF GOVTECH COMMUNICATIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION

**Abstract.** The article explores the role of GovTech communications within the field of public administration. It analyzes modern research reflecting recent shifts in the core communication channels utilized by public authorities. The study determines the critical importance of implementing digital information exchange and artificial intelligence in public management. Special emphasis is placed on the concept of Algorithmic State Architecture (ASA), the application of which is actively expanding among public authorities in the world's leading countries. The article highlights both the challenges and successful examples of utilizing digital communication tools in developed democratic societies. It is established that the effectiveness of communication interaction in the modern world depends on the ability of public authorities to rapidly adapt to digital transformations. The study notes that digital transformation processes are exerting an increasing influence on the development of public governance. Furthermore, the experience of various states regarding the use of advanced digital communication tools by government bodies is analyzed. The article presents initiatives aimed at improving the communicative interaction between public authorities and citizens through innovative technological approaches, including GovTech communications.

***Keywords: public administration, communication, information, digital transformation, artificial intelligence, GovTech, democracy development.***

### REFERENCES

1. Dreshpak, V.M. (2015). Communications in Public Administration: A Study Guide. Dnipropetrovsk: DRIPA NAPA. 168 p. [in Ukrainian].
2. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. Official website. URL: https://thedigital.gov.ua/ [in Ukrainian].
3. Krutii, O.M., & Lopatchenko, I.M. (2018). Strategic communications in public administration under conditions of globalization. *Derzhavne Budivnytstvo, no. 2.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2018_2_4 [in Ukrainian].
4. Mykhailovska, O.V. (2020). Theoretical aspects of communicative interaction in the science of public administration. *Theory and Practice of Public Administration, is. 4, 32–37.* https://doi.org/10.34213/tp.20.04.043 [in Ukrainian].
5. Rachynska, O.A. (2019). Contemporary approaches to organizing communicative interaction in the field of public administration. *Public Administration: Improvement and Development, no. 2.* https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.2.1 [in Ukrainian].
6. Redchuk, R.O. (2022). Features of using social networks in public administration as a modern communication channel. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Taurida National University, vol. 33, no. 1, 419–424.* https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.1/13 [in Ukrainian].
7. Frolova, N.V. (2019). Features of using social networks in the activities of public authorities. *Public Administration: Theory and Practice, is. 1.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2019_1_12 [in Ukrainian].
8. Adeleye N. et al. (2022). The role of e-courts in the administration of justice. *International Journal of Law and Information Technology, vol. 30, is. 1, 45–68.*
9. Alonso C. et al. (2023). Stacking up the benefits: Lessons from India's digital journey. Washington : International Monetary Fund. (IMF Working Paper No. 2023/078).

10. Anthes G. (2015). Estonia: A model for e-government. *Communications of the ACM, vol. 58, no. 6, 18–20.*

11. Allen B. et al. (2025). AI Governance Framework: Singapore's Model. *Policy & Internet, vol. 17, 112–130.*

12. Bharosa, N. (2022, July). The rise of GovTech: Trojan horse or blessing in disguise? A research agenda. *Government Information Quarterly, 39(3).* https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101692

13. Dabalen, A., Himelein, K., & Castelan, C. R. (2024). Data for Policy (D4P) Initiative. *In Poverty and Equity Note, no. 23. World Bank Group*. URL: http://documents.worldbank.org/curated/en/189641591326508044

14. DSIT & GDS. (2025). A plan for modern digital government. London : UK Government, 2025. URL: https://www.gov.uk/government/publications

15. Dunleavy, P., & Margetts, H. (2023, September). Data science, artificial intelligence and the third wave of digital era governance. *Public Policy and Administration*. https://doi.org/10.1177/09520767231198737

16. Eaves, D., Mazzucato, M., & Vasconcellos, B. (2024). Digital public infrastructure and public value: What is 'public' about DPI? UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/publications/2024/mar/digital-public-infrastructure-and-public-value-what-public-about-dpi

17. Engin, Z., Gardner, E., Hyde, A., Verhulst, S., & Crowcroft, J. (2024, April 15). Unleashing collective intelligence for public decision-making: the Data for Policy community. *Data & Policy, 6(e23).* https://doi.org/10.1017/dap.2024.2

18. Engin, Z., Crowcroft, J., Hand, D., & Treleaven, P. (2025). The Algorithmic State Architecture (ASA): An integrated framework for AI-enabled government. arXiv. URL: https://arxiv.org/abs/2503.08725

19. Hardy C. (2023). Data Embassies and Digital Sovereignty: The Estonian Case. *Government Information Quarterly. vol. 40, is. 2, 101789.*

20. Kriisa V. (2025). State of Digital Services in Estonia: 2024 Report. Tallinn : Ministry of Economic Affairs and Communications,

21. Kuhn, P., Zavolokina, L., Balta, D., & Matthes, F. (2023). Toward Government as a Platform. *Analysis Method for Public Sector Infrastructure. Wirtschaftsinformatik 2023 Proceedings.* URL: https://aisel.aisnet.org/wi2023/41/

22. Lemke, F., Taveter, K., Erlenheim, R., Pappel, I., Draheim, D., & Janssen, M. (2020, January). Stage Models for Moving from E-Government to Smart Government. *Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia. EGOSE 2019. Communications in Computer and Information Science, 1135*. https://doi.org/10.1007/978-3-030-39296-3_12

23. Macon-Cooney B., Kakkad J., Williams R., Irwin R., Kajokaite U., Britton L., Gibson J., Khan N., Maltby P., Hathi-Rehman S., Wolski F. (2024). Governing in the Age of AI: A New Model to Transform the State. Tony Blair Institute for Global Change. URL: https://institute.global/insights/politics-and-governance/governing-in-the-age-of-ai-a-new-model-to-transform-the-state

24. Mamrot S., Rzyszczak M. (2021). The Once-Only Principle in the digitalization of public administration. *European Journal of Law and Technology, vol. 12, no. 2.*

25. Millard, J. (2023). Impact of digital transformation on public governance. *Publications Office of the European Union*. https://doi.org/10.2760/204686

26. Nose, M. (2023). Inclusive GovTech: Enhancing Efficiency and Equity Through Public Service Digitalization. *International Monetary Fund*. URL: https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/10/27/Inclusive-GovTech-Enhancing-Efficiency-and-Equity-Through-Public-Service-Digitalization-540984

27. O'Reilly, T. (2010). Government as a Platform. O'Reilly Media, Inc.

28. Parsheera, S. (2024). Automated State: The impact of algorithmic decision-making on welfare in India. *Annual Review of Sociology. vol. 50, 201–225.*

29. Raghavan, V. et al. (2019). India Stack: Digital Infrastructure as a Public Good. *Communications of the ACM, vol. 62, no. 11, 76–81.*

30. Sipahi, E., Saayi, S. (2024). Smart Nation Singapore: A Case Study in Centralized Digital Governance. *Journal of Urban Technology. vol. 31, 88–105.*

31. UNDP. (2023, August 21). The DPI Approach: A Playbook. UNDP. URL: https://www.undp.org/publications/dpi-approach-playbook

32. Vassil, K. (2016). Estonian e-Government Ecosystem: Foundation, Applications, and Future. World Bank Development Report.

33. World Bank. (2024). Digital Progress and Trends Report 2023. https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2049-6

34. Yeung, K. (2018, December). Algorithmic regulation: A critical interrogation. *Regulation & Governance, 12(4), 505–523*. https://doi.org/10.1111/rego.12158

35. Zhou, C., Li, Q., Li, C., Yu, J., Liu, Y., Wang, G., Zang, K., Ji, C., Yan, Q., He, L., Peng, H., Li, J., Wu, J., Liu, Z., Xie, P., Xiong, C., Pei, J., Yu, P. S., & Sun, L. (2024, November 24). A comprehensive survey on pretrained foundation models: a history from BERT to ChatGPT. *International Journal of Machine Learning and Cybernetics*. https://doi.org/10.1007/s13042-024-02443-6

36. Engin, Z., & Treleaven, P. (2019). Algorithmic Government: Automating Public Services and Supporting Civil Servants in using Data Science Technologies. *The Computer Journal, 62(3), 448–460*. https://doi.org/10.1093/comjnl/bxy082

*The article was received by the editors 03.09.2025.*
*The article is recommended for printing 18.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-11
**УДК 351.857:271.2(477)**

***Копилова Марина Сергіївна,***
*кандидат наук з державного управління,*
*юрист ТОВ «Роял Холдінг»,*
*вулиця Старонаводницька, 13, м. Київ, 02000, Україна*
*e-mail: marinakopylova88@gmail.com https://orcid.org/0009-0006-0646-5230*

# ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВОСЛАВНИХ ЦЕРКОВ» ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ФОРМУВАННЯ

**Анотація.** У статті досліджено та обґрунтовано поняття «державна політика щодо діяльності православних церков» як напрям публічної політики України у конфесійній сфері. Визначено, що державне регулювання поширюється виключно на практичні, зовнішні аспекти функціонування релігійних організацій, а духовна складова залишається поза межами управлінського впливу. Акцентовано на правовому підґрунті формування такої політики: положеннях Конституції України, законодавства про свободу совісті, законодавчих актах, спрямованих на захист національної безпеки в умовах збройної агресії РФ. Розкрито сутність і напрями діяльності православних церков (богослужбова, організаційно-управлінська, освітня, культурна, соціальна, міжконфесійна та державна взаємодія), визначено межі та механізми державного регулювання кожного з них. Сформульовано цілі, завдання та функції державної політики (регулятивна, організаційна, контролююча, інтеграційна, забезпечувальна, медіаційна, інформаційна, соціальна), окреслено коло її суб'єктів, об'єктів і принципів (верховенство права, інклюзивність, соціальна відповідальність, відокремленість церкви від держави). Обґрунтовано висновок, що ефективність державної політики щодо діяльності православних церков залежить від узгодженості цілей, завдань і функцій із принципами верховенства права, інклюзивності та дотримання прав людини, що забезпечує стабільне правове поле, зниження конфліктності й підвищення якості публічного управління у конфесійній сфері. Ідентифіковано особливості сучасних концептуальних засад формування державної політики України щодо діяльності православних церков. Запропонований підхід формує методологічну базу для стратегічних і ситуативних рішень держави у взаємодії з православними юрисдикціями, сприяючи одночасно безпековій стійкості, збереженню релігійної свободи та розвитку партнерської моделі державно-церковних відносин.

***Ключові слова: термінологія публічного управління, державна політика, державна політика у сфері релігії, державна політика щодо діяльності православних церков, державно-церковні відносини, релігійні організації, православні церкви.***

**Як цитувати:** Копилова М. С. Поняття «державної політики щодо діяльності православних церков» та особливості її формування. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 182–196. https://doi.org/10.26565/1992–2337–2025–1–11

**In cites:** Kopylova, M.S. (2025). The concept of "state policy on the activities of orthodox churches" and the peculiarities of its formation. *State Formation, no. 2 (38), 182–196.* https://doi.org/10.26565/1992–2337–2025–1–11 [in Ukrainian].

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

**Постановка проблеми.** В умовах трансформації українського суспільства та посилення ролі духовно-моральних цінностей у національній безпеці актуальним стає формування ефективної державної політики щодо діяльності православних церков. Попри наявність численних досліджень у сфері державно-церковних відносин, поняття «державна політика щодо діяльності православних церков» залишається недостатньо обґрунтованим у науковій літературі. Правове поле та науковий дискурс переважно оперують ширшими категоріями («державна політика у сфері релігії», «державно-церковні відносини»). Сучасні процеси державотворення в Україні супроводжуються пошуком оптимальної моделі взаємодії між державою та православними церквами. Тож, виникає потреба у науковому осмисленні сутності, принципів і напрямів державної політики щодо діяльності православних церков, що забезпечуватиме баланс між реалізацією права громадян на свободу віросповідання та гарантуванням національної безпеки й суспільної злагоди.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання державно-церковних відносин було предметом досліджень зарубіжних і вітчизняних вчених. Різні категорії державної політики в релігійній сфері досліджували О. Бучма, В. Єленський, С. Здіорук, Ю. Кальниш, П. Капелько, А. Кобетяк, Л. Коваленко, Я. Котилко, О. Кулакевич, І. Лопушанський, Р. Небожук, С. Онищук, М. Палінчак, М. Рибачук, О. Саган, В. Токман, С. Феррарі та ін.

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування поняття «державна політика щодо діяльності православних церков», визначення її змісту, структурних елементів та специфічних ознак у системі публічного управління й окреслення основних принципів і напрямів її формування та реалізації в умовах сучасних державно-церковних відносин України. Досягнення цієї мети передбачає: з'ясування еволюції наукових підходів до трактування державної політики у сфері релігії; виокремлення специфіки державної політики саме щодо діяльності православних церков; визначення системи суб'єктів, об'єктів, цілей і функцій цієї політики; формування концептуальної моделі її змісту й механізмів реалізації.

**Застосована методологія і методи.** Методологічну основу дослідження становлять принципи наукової об'єктивності, системності, інституціоналізму та ціннісного підходу, які забезпечують цілісне бачення державно-церковних взаємин у контексті публічної політики. Було застосовано такі методи: діалектичний – для осмислення взаємозв'язку держави та православних церков як динамічної соціальної системи; системно-структурний аналіз – для визначення елементів, суб'єктів і функцій державної політики; порівняльно-правовий –для зіставлення української моделі з підходами інших європейських країн; інституційний – для дослідження механізмів взаємодії органів державної влади й релігійних організацій; аналізу нормативно-правових актів і наукових публікацій – для узагальнення сучасних підходів і виявлення прогалин у регулюванні; узагальнення та систематизація – для формування авторського бачення поняття та принципів державної політики щодо діяльності православних церков.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Осмислення теоретичних засад формування та реалізації державної політики щодо діяльності православних церков створює умови для її ефективної функціональної діяльності з використанням відповідних форм і методів управління, підвищення результативності. На сьогодні категорія "державна політика" залишається однією з базових дефініцій у теорії та практиці державного управління. Зазначимо, що під терміном "державна політика" слід розуміти "дії системи органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямами, принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільної діяльності" [7]. Також зауважимо, що церква та релігійні організації, зазвичай, відокремлені від держави, але постійно взаємодіють із державними органами, вступають у правові відносини з державою. Поняття "релігійна політика" та "державна політика у сфері релігії" ґрунтовно проаналізував М. Бабій [1], який до основних критеріїв та принципів державної політики у сфері релігії додав такі види діяльності держави: нормотворчу, правозастосовну, інтерпретаційну, контрольну, наукову, освітню. Він також звертає увагу, що набутий досвід реалізації державної політики в Україні був схвалений європейським співтовариством, що вкотре підтвердило дотримання свободи совісті, релігії, незворотність процесів демократизації й побудови громадянського суспільства [1, с. 18–23].

Л. Мисів пропонує до наукового дискурсу поняття "державне управління у сфері духовно-ціннісного розвитку суспільства", яке тлумачить як свідомий, практичний, організаційний та регулювальний вплив держави, спрямований на створення та забезпечення оптимальних умов для повної духовної самореалізації та самоствердження особистості і громадянина як ключової складової процесів формування і розвитку духовних цінностей всього суспільства [6, с. 191].

Зазначимо, що державна політика щодо діяльності православних церков є складовою державної політики в конфесійній сфері й може розглядатися як частина й ціле. Оскільки в Україні не існує єдиної помісної православної церкви, у формулюванні слід використовувати форму множини – православні церкви. Використання поняття «державна політика щодо діяльності православних церков» не означає пропозицію спеціальні привілеї для православ'я. Подібний підхід обраний з метою деталізації специфіки православ'я як найбільшої релігійної спільноти України та запропонувати інструменти для врегулювання викликів, які постають саме в цій сфері діяльності православних церков. Додатково зазначимо, що наявність державної політики щодо діяльності православних церков підтверджується і на рівні правових підстав. Так, у Законі України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» 2024 року [15] прямо згадуються Російська православна церква та афілійовані з нею релігійні організації, діяльність яких підлягає спеціальному регулюванню з міркувань національної безпеки. Це свідчить, що попри універсальність правового режиму у сфері релігії, держава в умовах воєнної агресії змушена формувати цілеспрямовану політику саме щодо діяльності православних церков. Таким чином, ви-

користання цього поняття не порушує принципу рівності конфесій, а відображає як фактичний, так і правовий стан речей.

У нашому розумінні поняття "православні церкви" слід трактувати як релігійні організації й критично важливі суспільно-громадські інституції, що відокремлені від держави, мають свою ієрархічну управлінську систему і провадять релігійну діяльність, тобто – це структурно-організаційні релігійні об'єднання, що функціонують у межах православного віровчення, мають ієрархічну управлінську систему й провадять діяльність відповідно до свого канонічного устрою і традицій. Теорія державного управління визначає об'єктами політики всі явища суспільного життя, на які спрямована діяльність суб'єктів політики. Ними є елементи політичної, економічної, соціальної і духовної підсистем суспільства [10]. Головним суб'єктом формування державної політики є саме держава / виконавча влада / цілісний комплекс державних установ, що здійснюють владно-політичні та адміністративно-організаційні функції на різних рівнях.

Сьогодні важливим сегментом державної політики є релігійна сфера. У даному контексті Р. Небожук звертає увагу на те, що "специфічність сфери релігії великою мірою визначається тим, що йдеться про сферу, де сектор державного регулювання є справді винятковим – таким, що виокремлює для впливу держави лише частину соціальних відносин… Йдеться про сферу, де діють власні законодавчі системи, котрі наділені сакральною санкцією і реалізуються через відпрацьовані тисячоліттями механізми. Ці системи тяжіють до виокремлення з-під державної юрисдикції не лише вірувань й переконань об'єктів права, а й поведінської діяльності, спрямованої на реалізацію цих вірувань і переконань" [12]. Нагадаємо, що Закон України "Про свободу совісті та релігійні організації" [16] розглядає державну політику в цій сфері як "державну політику щодо релігій і церкви» та "державну політику у сфері релігії". Тож, чинне законодавство об'єктами даного виду державної політики визначає релігію, церкву і сферу релігії. З огляду на викладене, вважаємо за доцільне пояснити: враховуючи, що в назві державної політики апріорі є установка щодо сфери управлінського пливу держави, визначено об'єкт її політики, який стосується саме діяльності православних церков, то надалі ми будемо використовувати термін "державна політика щодо діяльності православних церков".

У даному контексті зауважимо, що православні церкви та держава − це два самостійних суспільних інститути, кожен із яких відіграє в соціумі свою роль і реалізує свої функції. Водночас протягом усіх історичних періодів їх становлення і розвитку вони знаходяться в певній системі діалектичної взаємодії, взаємозв'язків, взаємовідносин. Не викликає заперечень твердження М. Бабія, що "таку систему можна розглядати як дуалізм держави і церкви, сутність же його виявляється у тріаді "суспільство-держава-церква" [2]. Отже, надалі важливо осмислити діалектику взаємозв'язків структурних компонентів цієї тріади як певної системи. Сьогодні в Україні православні церкви є найпоширенішим

різновидом організацій громадянського суспільства – це релігійні організації й критично важливі суспільно-громадські інституції, що відокремлені від держави, мають свою ієрархічну управлінську систему і провадять релігійну діяльність.

Закон України "Про свободу совісті та релігійні організації" трактує релігійні об'єднання такими, що складаються з релігійних організацій (громад, управлінь, центрів, монастирів, братств, місіонерських товариств, духовних навчальних закладів), представлені своїми центрами (управліннями) і водночас є різновидом цих організацій [16, ст.7].

Згідно зі Статутом Православної церкви України (далі – ПЦУ) [19] вона складається з релігійних організацій, що мають юридичний статус відповідно до положень Конституції та законів України, співпрацює з державними органами в межах державного законодавства й канонічного церковного права заради служіння церковній єдності, захисту релігійної свободи й інших питань, що становлять спільний інтерес [19]. Натомість, згідно зі Статутом УПЦ (Українська православна церква) [21], вона об'єднує єпархії, синодальні установи, благочиння, парафії, монастирі, духовні навчальні заклади, братства, сестринства та місії. Установи УПЦ мають цивільну правоздатність, є юридичними особами з моменту реєстрації їхніх статутів в органах державної влади. Відповідно до українського законодавства, ПЦУ і УПЦ є релігійними об'єднаннями, а в Статуті про управління ПЦУ прямо вказано, що "як релігійне об'єднання згідно законодавства ПЦУ утворена на підставі" рішень Помісних Соборів [20].

Об'єднання релігійних організацій не є повноцінним учасником цивільно-правових чи публічно-правових відносин, якщо юридично не представлено через центральний орган (митрополію, патріархію, синод тощо), що має визначений статус. Православні церкви в Україні, які мають організаційну структуру й представлені центральним релігійним органом зі статусом юридичної особи: ПЦУ (центральний орган – Київська митрополія Православної церкви) та УПЦ (центральний орган – Київська митрополія УПЦ). Тож відповідні митрополії є релігійними адміністративними центрами православних церков та їх представницькими органами.

Отже, поняття "православні церкви", вважаємо за доцільне, трактувати як структурно-організаційні релігійні об'єднання, що функціонують у межах православного віровчення, мають ієрархічну управлінську систему й провадять діяльність відповідно до свого канонічного устрою і традицій. Можливість вірян об'єднуватися і разом сповідувати свою релігію не є абсолютною та підлягає обмеженню з легітимною метою (права інших осіб, публічний порядок, публічний інтерес, захист моралі тощо). Водночас держава, встановлюючи або застосовуючи подібні обмеження, має враховувати надзвичайне значення таких об'єднань у житті вірян [17, с. 23]. Не зважаючи на те, що церква в Україні відокремлена від держави, православні церкви залишаються "як активним учасником суспільних відносин, так і учасником правовідносин у випадках, коли це передбачено національним законодавством" [11]. Ми солідарні з думкою науковців [3; 4; 5; 9; 11 та ін.], що держава не може повністю відсторонитися від

справ, що пов'язані з реалізацією громадянами права на свободу віросповідання та здійсненням діяльності православних церков, адже:

1) держава зобов'язана забезпечити реалізацію конституційного права громадян на свободу віросповідання, створивши для цього сприятливі умови;

2) держава повинна охороняти та захищати це конституційне право громадян на свободу віросповідання від будь-яких протиправних посягань чи обмежень;

3) держава повинна законодавчо встановити умови існування, межі діяльності релігійних організацій, їх статус, права й міру відповідальності. Зазначимо, що контрольно-регулювальна (урегульована чинним законодавством) діяльність держави у своїй основі стосується лише зовнішніх аспектів діяльності православних церков. Для того, щоб означені вище вимоги виконати, держава змушена формувати та реалізовувати свою власну політику щодо діяльності православних церков, у рамках якої "держава і церква розглядаються не як антагоністичні, а як взаємодіючі сутності, але внутрішньо незалежні, самодостатні та автономні у своїх функціональних сферах" [2].

Отже, "державна політика щодо діяльності православних церков" – це комплексна діяльність органів державної влади, що формується та реалізується згідно з визначеними цілями, напрямами й принципами, спрямована на регулювання функціонування православних релігійних організацій та їх впливу на суспільні відносини, в межах чинного законодавства України. Одночасно погоджуємося з думкою В. Луценко, що "управлінський вплив держави не може поширюватися на релігійну свідомість, оскільки погляди і почуття, віра в надприродне є сферою особистого внутрішнього вибору людини і не залежать від волі держави. Тобто релігійна свідомість, будучи складовою сфери релігії як об'єкта державної політики, водночас перебуває поза межами управлінського впливу держави" [10].

В Україні питання формування і реалізації державної політики щодо церкви є суверенним правом держави. Так, Закон України "Про свободу совісті та релігійні організації" чітко закріплює, що здійснення державної політики щодо релігії і церкви належить виключно до відання України [16, ст. 5]. Це положення національного законодавства деталізує статті 1 і 2 Конституції України [8], які проголошують, що Україна є суверенна держава і її суверенітет поширюється на всю її територію. Водночас, О. Мельничук [11] слушно звертає увагу на те, що "Україна існує у сучасному світі не відособлено. Вона є учасником міжнародних відносин, учасником різноманітних міжнародних договорів та конвенцій, які проголошують та забезпечують реалізацію прав і свобод людини та громадянина, в тому числі і з питань реалізації права особи на свободу віросповідання. Тому підтверджуючи суверенність України у здійсненні державної політики щодо релігії і церкви, хочемо підкреслити, що така політика не може суперечити міжнародним стандартам по правам людини" [11].

Відзначаючи широкий спектр наукових досліджень із питань державного управління та державної політики у сфері релігії загалом, зауважимо, що діяльність православних церков, як специфічний вид діяльності в релігійній сфері,

визначає свої особливості державної політики в цій сфері. Тому надалі потрібно уточнити сутність поняття "діяльність православних церков" та з'ясувати її види. Як зазначено вище, в Україні держава не може впливати на всі складові діяльності православних церков і не втручається в духовну складову культової й позакультової діяльності [10, с. 101].

А. Колодний культову діяльність визначає як сукупність релігійних дій, пов'язаних із відношенням до надприродного (молитви, богослужіння, таїнства, обрядові, ритуальні дії, свята тощо), а позакультова діяльність, на його думку, це сукупність релігійно зумовлених дій вірян, релігійних інститутів, спрямованих на задоволення духовних та практичних потреб функціонування релігійних організацій. Позакультова діяльність поділяється на духовну сферу (продукування релігійних ідей, богословсько-теологічне обґрунтування, інтерпретація, систематизація) і практичну складову (пропаганда, поширення релігійних ідей, виробництво предметів релігійного культу, місіонерство, релігійно-освітня, доброчинна, виховна, управлінська діяльність у релігійних інституціях) [18, с. 95].

Держава здійснює управлінський вплив лише на практичну складову діяльності церков. Богослужбова та сакральна діяльність не підлягають прямому правовому регулюванню з боку держави, оскільки є внутрішньою справою релігійної організації та питанням свободи совісті й віросповідання, що гарантуються Конституцією України (ст. 35) [8], Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" [16], міжнародними актами. Тож регулювання тут є лише опосередкованим через загальні правові рамки й виключає втручання у зміст богослужінь.

Загалом Статут про управління ПЦУ не містить окремої норми з переліком видів її діяльності. Водночас Статут про управління УПЦ визначає види її діяльності: звершення богослужінь, здійснення таїнств, обрядів, хресних ходів і церемоній; місіонерську діяльність; подвижницьку діяльність; поширення своїх переконань у суспільстві безпосередньо або через засоби масової інформації; справи милосердя та добродійності; релігійну освіту та виховання; паломництво; будівництво нових храмів, інших споруд, турботу про реставрацію храмів, нагляд за станом архітектурних пам'яток та церковних старожитностей; іншу діяльність, яка відповідає правилам і традиціям УПЦ [21].

З урахуванням окремих положень статутів православних церков і чинного законодавства України вважаємо можливим виокремити такі напрями їхньої діяльності й визначити характер управлінського впливу:

1) богослужбова та сакральна діяльність → проведення богослужінь, таїнств, обрядів → гарантується свобода; державне втручання заборонено Конституцією; у разі публічного характеру застосовуються норми про зібрання;

2) організаційно-управлінська діяльність → функціонування церковної ієрархії, управління релігійними громадами, майном, фінансами, землекористування → регулюється нормами цивільного, податкового, земельного, кримінального, законодавства;

3) освітньо-просвітницька діяльність → проведення катехизації, недільних шкіл, духовних лекцій, видання релігійної літератури, робота духовних

навчальних закладів → державна система освіти в Україні відокремлена від церкви; православні церкви мають право відповідно до внутрішніх настанов створювати для релігійної освіти дітей і дорослих навчальні заклади і групи та проводити навчання в інших формах;

4) культурно-історична діяльність → збереження та відновлення храмів, пам'яток церковної архітектури, поширення духовної спадщини → здійснюється в межах законодавства про охорону культурної спадщини, із погодженням реставраційних робіт тощо

5) соціальна та благодійна діяльність → допомога нужденним, робота з вразливими категоріями населення, військове та медичне капеланство, волонтерські ініціативи → потребує дотримання норм соціальної, медичної, військової політики;

6) міжконфесійна взаємодія → участь у міжрелігійному діалозі, співпраця з державними органами, громадянське партнерство у сфері моралі, освіти, миру та національної єдності → відбувається переважно на добровільних засадах; держава може сприяти через дорадчі органи чи комунікаційні платформи;

7) державна взаємодія → визначення правосуб'єктності, реєстрація, погодження статутів, звітність, участь у держаних програмах → держава здійснює правове регулювання; забезпечує державну реєстрацію, облік, нагляд; захищає права і законні інтереси православних церков тощо;

8) святкування православних церковних свят → внутрішньоцерковні та публічні святкування → частина свят офіційно закріплена як державні вихідні; у разі масових заходів застосовуються норми безпеки, громадського порядку [16; 21; 20].

Зауважимо, що священники УПЦ не мають права на мандат військового капелана [14]. Військове капеланство як окремий напрям діяльності православних церков сьогодні реалізується лише ПЦУ. Таким чином, "діяльність православних церков" – це комплекс релігійних, соціальних, освітніх і культурних заходів, що здійснюються православними релігійними об'єднаннями, які мають власну організаційну структуру та управлінську ієрархію. Відповідно державна політика щодо діяльності православних церков має бути представлена системою дій органів державної влади згідно з визначеними цілями, напрямами, функціями і принципами для розв'язування сукупності взаємопов'язаних проблем шляхом використання відповідних форм, моделей, методів та інструментів як низки регулятивних заходів.

Саме православні церкви як інституційні утворення/об'єднання вірян "одночасно виступають і суб'єктами державної політики, оскільки саме з ними держава вступає у відносини в процесі реалізації своєї політики, і об'єктами (складовими об'єкта) державної політики, оскільки саме на них буде спрямований управлінський вплив держави" [10].

Отже, можемо констатувати, що метою державної політики щодо діяльності православних церков є створення цілісної збалансованої системи правових, адміністративних та комунікаційних засад, що забезпечують гарантування

принципів свободи совісті та релігійних переконань, а також ефективний прозорий контроль і нагляд за дотриманням законодавства в конфесійній сфері задля гармонійного духовного розвитку суспільства. Реалізація означеної мети значною мірою визначатиме місію державної політики щодо діяльності православних церков, а саме − забезпечення реалізації конституційного права громадян на свободу світогляду та віросповідання. Водночас головна мета державної політики щодо діяльності православних церков визначає її завдання та функції, що відображають об'єктивні тенденції, соціальні/суспільні закони, рекомендації теорії управління у сфері державно-церковних відносин загалом. Правильне формулювання завдань забезпечуватиме результативність такої політики та її загальну дієвість, "підсвічуючи" глибину взаємин держави і православних церков, ступінь їх інтеграції або ж дезінтеграції, співпраці, партнерства тощо.

Наукові пошуки в колі даної проблеми дозволили виокремити завдання державної політики щодо діяльності православних церков, найбільш значущими серед яких є:

– встановлення "правил" щодо зовнішніх аспектів діяльності православних церков (умови існування, межі діяльності релігійних організацій, їх статус, права й міра відповідальності). Правовому регулюванню взаємозв'язків держави і церкви (конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального чи іншого правового регулювання) підлягають лише ті суспільні відносини, які забезпечують реалізацію права особи на свободу віросповідання;

– закріплення моделі взаємовідносин держави і православних церков на партнерських засадах із проактивною позицією церкви щодо вирішення актуальних питань суспільного значення;

– забезпечення, охорона та захист конституційного права громадян на свободу совісті та віросповідання;

– ефективний державний нагляд і контроль, що забезпечує прозорість і підзвітність релігійних організацій (зокрема православних церков) й не обмежує їх автономію;

– розробка та реалізація стратегічних і тактичних рішень, що регламентують питання міжконфесійних відносин;

– збереження та розвиток релігійно-культурної спадщини, використання культових споруд і земельних ресурсів;

– забезпечення державної підтримки релігійних організацій, що сприяють розвитку української культури та збереженню ідентичності;

– формування в суспільстві атмосфери толерантності щодо релігійного світогляду особистостей, "яка б максимально сприяла гідному виразу усього багатства релігійних почуттів людини, захисту її прав та задоволення духовних потреб, дальшому розвитку релігійних інституцій, а також формування соціально політичних механізмів, які б зробили неможливим повторення жахів і трагедій минулого" [1, с. 23] та ін.

З огляду на вищевказані завдання потребують уточнення функції (від лат. functio – виконання, здійснення, а також діяльність, обов'язок, призначення, роль) державної політики щодо діяльності православних церков. Функції державної політики щодо діяльності православних церков – це самостійні та якісно однорідні складові, об'єднані між собою єдиною метою, особливостями реалізації, за допомогою яких реалізуються мета та завдання державної політики щодо діяльності православних церков (мета ↔ завдання для виконання ↔ функція, як процес вирішення завдання).

Проведені дослідження дозволяють ідентифікувати такі основні функції державної політики щодо діяльності православних церков: регулятивна, організаційна, контролююча, інтеграційна, забезпечувальна, медіаційна, інформаційна, соціальна. Важливо констатувати, що ідентифіковані вище функції державної політики щодо діяльності православних церков тісно взаємопов'язані та можуть призвести до бажаного ефекту лише тоді, коли вони співпрацюють комплексно. Об'єкт державної політики щодо діяльності православних церков складно фрагментований, оскільки уособлює набір активів, необхідних для реалізації політики у сфері діяльності православних церков, а його ключовий елемент представлений рівнем свободи совісті і віросповідання, на який можна впливати й покращувати. Вкотре дозволимо наголосити, що діяльність православних церков є досить специфічним об'єктом державної політики, оскільки для управлінського впливу держави виокремленою є тільки частина цієї сфери, пов'язана із практичними аспектами релігійних відносин, релігійної діяльності та створення релігійних організацій. Отже, об'єктами державної політики щодо діяльності православних церков є усе релігійне середовище (у межах якого функціонують православні церкви), а також система державно-церковних відносин, що формується між державними інститутами та православними юрисдикціями.

До таких об'єктів належать: православні релігійні організації; віруючі громадяни та релігійні громади; матеріальні, фінансові, кадрові та інформаційні ресурси, пов'язані з діяльністю православних церков; інституції державного та громадянського секторів, що беруть участь у формуванні та реалізації політики у сфері релігії; суспільно-політичні процеси (міжконфесійні відносини, питання релігійної безпеки та ін.) тощо.

Основними суб'єктами на різних рівнях формування і реалізації державної політики України щодо православних церков є: Державна служба з етнополітики і свободи совісті (далі ДЕСС), Міністерство культури і стратегічних комунікацій, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Всеукраїнська рада церков і релігійних організацій, громадські ради при міністерствах, ДЕСС, Інститут релігійної свободи, Українська Гельсінська спілка з прав людини; органи державного управління й органи місцевого самоврядування, департаменти/управління при обласних державних адміністраціях (далі ОДА)/обласних військових адміністраціях (далі ОВА), консультативно-дорадчі органи при ОДА/ОВА, структурні підрозділи та виконавчі комітети органів місцевого самоврядування та ін.

Формування державної політики щодо діяльності православних церков має ґрунтуватися на системі відповідних принципів (лат. principium − начало, основа), що розглядаються як вихідні положення, правила, покладені в основу такої політики. На думку Н. Нижник, “принципи державного управління є динамічними, їх формують для кожної конкретної сфери діяльності, а у процесі безпосереднього втілення реформаційних заходів окремі з них можуть змінюватись залежно від середовища, управлінських зв’язків та інших факторів (але обов’язково має бути дотримана системна єдність і логічний взаємозв’язок між ними)” [13].

До складу принципів формування державної політики щодо діяльності православних церков пропонуємо включити такі: верховенство права, відокремленість православних церков від держави, конструктивний багаторівневий діалог, забезпечення релігійної інклюзивності, захист прав людини і релігійних громад, соціальна діяльність.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** Отже, сучасним концептуальним засадам формування державної політики України щодо діяльності православних церков притаманні такі особливості:

1) здійснення діяльності православних церков не може обійтися без регулювальної ролі держави, яка виконує насамперед функції щодо врегулювання зовнішніх аспектів діяльності православних церков;

2) діяльність православних церков є досить специфічним об’єктом державної політики, оскільки “для управлінського пливу держави виокремленою є тільки частина цієї сфери, пов’язана із практичними аспектами релігійних відносин, релігійної діяльності та створення релігійних організацій” [10];

3) духовні аспекти створення та функціонування діяльності православних церков перебувають поза межами управлінського впливу держави;

4) православні церкви є одночасно і суб’єктами державної політики, з якими держава вступає у відносини, і складовими об’єкта державної політики, на які буде спрямований управлінський вплив держави;

5) наявність інституційної асиметрії, що полягає в неоднорідності православного середовища, множинності юрисдикцій і вимагає гнучких механізмів комунікації, здатних враховувати конфесійну специфіку;

6) синергія стратегічного й ситуативного виміру, коли держава повинна не лише реагувати на актуальні виклики (наприклад, міжконфесійні конфлікти, іноземний вплив, питання церковного майна), але й формувати довгострокову політику, що сприятиме гармонізації державно-церковних відносин;

7) така державна політика вимагає врахування історичних традицій, правових засад, суспільних очікувань, а також міжнародних стандартів у сфері свободи совісті та віросповідання;

8) у процесі історичного розвитку постійно змінюються цілі та завдання державної політики щодо діяльності православних церков, у результаті чого трансформуються її основні напрями, моделі, форми, методи, інструменти та функції.

Таким чином, ідентифіковані особливості, що притаманні сучасним концептуальним засадам формування державної політики України щодо діяльності православних церков, мають забезпечити: по-перше, скоординоване, цілеспрямоване керівництво процесом управління у сфері релігії та церкви; по-друге, відповідний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави в контексті конструювання конфесійної ідентичності; по-третє, реалізацію цілей і завдань державної політики щодо діяльності православних церков як загальних, так і персоніфікованих, що є важливим задля консолідації громадянського суспільства в умовах російсько-української війни.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабій М. Державна політика у сфері свободи совісті й свободи буття релігій в контексті перспектив формування демократичної держави і громадянського суспільства. *Релігійна свобода*. 2009. № 14. С. 18–23.

2. Бабій М. Державна політика щодо свободи совісті й релігій: сутність і практика. *Людина і світ.* 2004. URL: https://risu.ua/derzhavna-politika-shchodo-svobodi-sovisti-y-religiy-sutnist-i-praktika_n33484

3. Богданенко А. Механізми державного управління як система здійснення цілеспрямованих перетворень у комунікації християнських церков України. *Національні інтереси України*. 2024. № 3(3). С. 244–258. https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-3(3)-244-259

4. Градівський В. М. Впровадження механізмів публічного управління розвитком гуманітарної сфери в Україні : регіональний аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2021. № 8. https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.8.70

5. Дробко Е. В., Іващук Т. М. Удосконалення організаційного механізму взаємодії органів державної влади та церкви в сфері реалізаціїї свободи совісті та віросповідання в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2014. № 12. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=793

6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління. наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.

7. Енциклопедичний словник з державного управління. за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : Нац. акад. держ. управління, 2010. 820 с.

8. Конституція України [із змінами]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

9. Корчагіна А. Механізм державного управління релігійною безпекою як складової національної безпеки України. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*. (4). 2021. С. 87–94. https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.4.13

10. Луценко В. В. Сфера релігії як об’єкт державної політики: специфіка управлінського впливу держави. *Вісник НАДУ при Президентові України. Серія “Державне управління”.* 2017. №1. С. 97–104.

11. Мельничук О. П. Загальні тенденції формування та реалізації державної політики у сфері релігії та церкви. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. №3. https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3-2/13

12. Небожук Р. А. Реалізація політики у сфері свободи совісті в системі державного управління: аналіз паттернів сучасної світової практики. *Державне управління: теорія та практика*. 2009. Вип. 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2009-1/doc_pdf/Nebozhuk_RA.pdf

13. Нижник Н. Р., Кульчій І. О., Муза О. В. Виконавча влада в Україні : реформування та перспективи : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2012. 143 с.

14. Про внесення зміни до статті 12 Закону України "Про свободу совісті та релігійні організації" щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України : Закон України від 20.12.2018 р. № 2662-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-19#n2

15. Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій : Закон України від 20.08.2024 р. № 3894-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3894-20#Text

16. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23.04.1991 р. № 987-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text

17. Радченко А. Ю. Правовий статус релігійних об'єднань як інституту громадянського суспільства : дис. канд. юр. наук. Національна академія правових наук України. Харків. 2015 р. URL : https://library.nlu.edu.ua/POLN _TEXT/AVTOREF_2016/Radchenko_dis_2015.pdf

18. Релігієзнавчий словник / за ред. А. Колодного, Б. Лобовика. Київ : Четверта хвиля. 1996. 392 с.

19. Рішення Помісного об'єднавчого собору від 15 грудня 2018 року. Статут Православної церкви України. URL : https://www.pomisna.info/wp-content/uploads/2019/05/statut-ptsu.pdf

20. Рішення Помісного Собору ПЦУ від 27 липня 2023 року. Статут (Положення) про управління ПЦУ. URL: https://www.pomisna.info/uk/document-post/statut-polozhennya-pro-upravlinnya-pravoslavnoyi-tserkvy-ukrayiny-2

21. Статут про управління Української Православної Церкви ухвалений Собором Української Православної Церкви від 27 травня 2022 року. URL : https://dess.gov.ua/wp-content/uploads/2022/12/1.2-Statut-UPTS.pdf

*Стаття надійшла до редакції 26.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 01.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Kopylova M. S.,***
*PhD in Public Administration,*
*Layer, Royal Holding Limited (Royal Holding LTD)*
*Staronavodnytska St.,13, Kyiv, 02000, Ukraine*
*e-mail: marinakopylova88@gmail.com https://orcid.org/0009-0006-0646-5230*

## THE CONCEPT OF "STATE POLICY ON THE ACTIVITIES OF ORTHODOX CHURCHES" AND THE PECULIARITIES OF ITS FORMATION

***Abstract.*** The article explores and substantiates the concept of "state policy regarding the activities of Orthodox Churches" as a distinct area of public policy of Ukraine in the religious sphere. It determines that state regulation applies exclusively to the practical, external aspects of the functioning of religious organizations, while the spiritual component remains beyond the scope of governmental influence. Particular attention is paid to the legal foundations of such policy, including the provisions of the Constitution of Ukraine, the legislation on freedom of conscience, as well as legislative acts aimed at protecting national security under conditions of armed aggression. The article reveals the essence and key directions of the activities of Orthodox Churches (liturgical, organizational-administrative, educational, cultural, social, interfaith, and state interaction), and

defines the boundaries and mechanisms of state regulation for each. It formulates the goals, objectives, and functions of state policy (regulatory, organizational, controlling, integrative, supportive, mediating, informational, and social), and outlines its subjects, objects, and principles (rule of law, inclusiveness, social responsibility, separation of church and state). It is concluded that the effectiveness of state policy regarding the activities of Orthodox Churches depends on the coherence of its goals, objectives, and functions with the principles of the rule of law, inclusiveness, and respect for human rights, which ensures a stable legal framework, reduces conflict potential, and enhances the quality of public administration in the religious sphere. The features of the modern conceptual foundations for shaping Ukraine's state policy regarding the activities of Orthodox Churches have been identified. The proposed approach establishes a methodological basis for both strategic and situational state decisions in interaction with Orthodox jurisdictions, simultaneously contributing to security resilience, the preservation of religious freedom, and the development of a partnership model of church-state relations.

***Keywords: public administration terminology, state policy, state policy in the sphere of religion, state policy regarding the activities of Orthodox Churches, church-state relations, religious organizations, Orthodox Churches.***

## REFERENCES

1. Babii, M. (2009). State policy in the field of freedom of conscience and freedom of religion in the context of the prospects for the formation of a democratic state and civil society. *Relihiina Svoboda, no. 14, 18–23.* [in Ukrainian].

2. Babii, M. (2004) State policy on freedom of conscience and religions: essence and practice. *Liudyna i svit.* URL: https://risu.ua/derzhavna-politika-shchodo-svobodi-sovisti-y-religiy-sutnist-i-praktika_n33484 [in Ukrainian].

3. Bohdanenko, A. (2024). Mechanisms of public administration as a system for implementing targeted transformations in the communication of Christian churches in Ukraine. *Natsionalni interesy Ukrain, no. 3(3), 244–258*. https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-3(3)-244-259 [in Ukrainian]

4. Hradivskyi, V.M. (2021). Implementation of public management mechanisms for the development of the humanitarian sphere in Ukraine: regional aspect. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no. 8*. https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.8.70 [in Ukrainian].

5. Drobko, E.V., Ivashchuk, T.M. (2014). Improving the organizational mechanism of interaction between state authorities and the church in the field of implementing freedom of conscience and religion in Ukraine. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no. 12.* URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=793 [in Ukrainian].

6. Encyclopedia of Public Administration: u 8 t. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy (2011). Yu.V. Kovbasiuk (Eds.) ta in. Kyiv: NADU, 2011. T. 4: Haluzeve upravlinnia. nauk.-red. kolehiia: M.M. Izha, V.H. Bodrov (Eds.). 2011. [in Ukrainian].

7. Encyclopedic Dictionary of Public Administration. (2010). Yu.V. Kovbasiuka, V.P. Troshchynskoho, Yu.P. Surmina (Eds.). Kyiv : Nats. akad. derzh. upravlinnia, 2010. [in Ukrainian].

8. Constitution of Ukraine (1996). The Law of Ukraine No. 254k/96-VR dated 28.06.96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0% B2%D1%80#Text [in Ukrainian].

9. Korchahina, A. (2021). The mechanism of state management of religious security as a component of national security of Ukraine. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia, (4), 87–94.* https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.4.13 [in Ukrainian].

10. Lutsenko, V.V. (2017). The sphere of religion as an object of state policy: the specifics of the state's managerial influence. *Visnyk NADU pry Prezydentovi Ukrainy. Seriia "Derzhavne upravlinnia", no. 1, 97–104.* [in Ukrainian].

11. Melnychuk, O.P. (2020). General trends in the formation and implementation of state policy in the field of religion and church. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal, no. 3.* https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3-2/13 [in Ukrainian].

12. Nebozhuk, R.A. (2009). Implementation of policy in the field of freedom of conscience in the system of public administration: analysis of patterns of modern world practice. Vyp. 1. URL : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2009-1/doc_pdf/Nebozhuk_RA.pdf [in Ukrainian].

13. Nyzhnyk, N.R., Kulchii I.O., Muza O.V. (2012). Executive power in Ukraine: reform and prospects. [in Ukrainian].

14. On amending Article 12 of the Law of Ukraine "On Freedom of Conscience and Religious Organizations": The Law of Ukraine No 2662-VIII. (2018). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-19#n2. in Ukrainian].

15. The protection of the constitutional order in the field of religious organizations: Law of Ukraine No 3894 -IX. (2024). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3894-20#Text [in Ukrainian].

16. Freedom of conscience and religious organizations: Law of Ukraine No 987-XII. (1991). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text [in Ukrainian].

17. Radchenko, A.Iu. (2015). Legal status of religious associations as an institution of civil society. Dys. kand. yur. nauk. Natsionalna akademiia pravovykh nauk Ukrainy. Kharkiv. 2015 r. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/AVTOREF_2016/Radchenko_dis_2015.pdf [in Ukrainian].

18. Dictionary of Religion. (1996). A. Kolodnoho, B. Lobovyka. (Eds.). Kyiv: Chetverta khvylia. 1996. [in Ukrainian].

19. Rishennia Pomisnoho obiednavchoho soboru (2018). Statute of the Orthodox Church of Ukraine. URL : https://www.pomisna.info/wp-content/uploads/2019/05/statut-ptsu.pdf [in Ukrainian].

20. Rishennia Pomisnoho Soboru PTsU (2023). Statute (Regulations) on the management of the OCU. URL: https://www.pomisna.info/uk/document-post/statut- polozhennya- pro-upravlinnya-pravoslavnoyi-tserkvy-ukrayiny-2/ [in Ukrainian].

21. Statute on the Governance of the Ukrainian Orthodox Church. (2022) URL : https://dess.gov.ua/wp-content/uploads/2022/12/1.2-Statut-UPTS.pdf [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 26.09.2025.*
*The article is recommended for printing 01.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-12
**УДК 351:342.34(477)**

***Слободенюк Тимур Олегович,***
*аспірант кафедри глобальної та національної безпеки*
*Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби*
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка,*
*вулиця Володимирська, 64/13, м. Київ, 01601, Україна*
*e-mail: tymur.slobodeniuk@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1090-9528*

# ГЕНЕЗИС ПРАВОВИХ ЗАСАД ФОРМУВАННЯ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті проаналізовано генезис правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні. Досліджено еволюцію національного законодавства від перших нормативних актів у сфері інформатизації до сучасного комплексного правового регулювання електронних публічних послуг. Обґрунтовано, що становлення публічно-сервісної моделі держави має чітко виражений поетапний характер (інфраструктурно-інформаційний, інституційно-процедурний та етап цифрової трансформації) і перебуває у прямій залежності від розвитку інформаційно-комунікативних технологій та зміни управлінської парадигми взаємодії держави й громадянина. Встановлено, що на початковому етапі було закладено нормативні основи відкритості влади та легітимізовано категорію «інформаційна послуга», що сприяло трансформації держави з суб'єкта владного контролю у надавача базових інформаційних сервісів. Охарактеризовано роль законодавства про електронні документи та електронний підпис у формуванні «інфраструктури правової довіри», яка забезпечила юридичну можливість дистанційної взаємодії між державою та особою. Досліджено інституціоналізацію адміністративних послуг як центральної форми реалізації сервісної функції держави. Систематизовано основні напрями галузевої адаптації законодавства до сервісної моделі у реєстраційній, дозвільній та соціальній сферах. Доведено, що інтеграція правових норм у цифрові алгоритми дозволила автоматизувати адміністративні процедури, мінімізувати суб'єктивізм посадових осіб і знизити корупційні ризики. Обґрунтовано, що авторська періодизація розвитку правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні відображає логіку переходу від інформування до проактивного надання публічних сервісів у межах єдиної цифрової екосистеми. Показано, що антропоцентричний підхід став концептуальним ядром сучасної сервісної моделі, у якій людина розглядається як суб'єкт-замовник публічних послуг, а держава як сервіс-провайдер, відповідальний за зручність, доступність та якість їх надання. Визначено перспективи подальших наукових досліджень, пов'язані з нормативним регулюванням використання штучного інтелекту в публічному управлінні та посиленням захисту персональних даних.

***Ключові слова: публічно-сервісна держава, публічно-сервісна діяльність, інформаційна послуга, адміністративна послуга, електронна публічна послуга, цифровізація, децентралізація, модель.***

**Як цитувати:** Слободенюк Т. О. Генезис правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 197–208. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-12

**In cites:** Slobodeniuk, T.O. (2025). Genesis of legal foundations for the formation of a public-service state model in Ukraine. *State Formation, no. 2 (38), 197–208.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-12 [in Ukrainian].

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

**Постановка проблеми**. Сучасний етап реформування системи публічного управління в Україні характеризується фундаментальною зміною парадигми взаємодії між державою та суспільством. Традиційна модель державного управління, що базувалася на домінуванні владно-розпорядчих функцій, поступово поступається місцем сервісно-орієнтованій концепції. В основі цієї трансформації лежить ідеологія, згідно з якою основною детермінантою діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є забезпечення прав і свобод людини через надання високоякісного публічного сервісу.

Важливо підкреслити, що сервісність не повинна обмежуватися лише інституційними змінами. Як слушно зазначає О. Євсюкова [1], впровадження принципів сервісно-орієнтованої діяльності потребує утвердження нової філософії публічного управління, що ґрунтується на принципах прозорості та відповідальності держави перед громадянином. Дослідниця обґрунтовує, що справжня трансформація можлива лише за умови глибинного переосмислення ролі державного службовця, а не суто формальної зміни організаційних структур чи зовнішнього вигляду фронт-офісів.

Актуальність дослідження генезису правових засад формування публічно-сервісної держави зумовлена інтенсивною цифровізацією та впровадженням інструментів електронного урядування, що вимагає відповідного юридичного супроводу, здатного оперативно реагувати на випереджаючі темпи технологічного розвитку. Вектор європейської інтеграції України актуалізує потребу в гармонізації національного законодавства із принципами належного врядування (good governance), де концепт «держави-сервісу» постає фундаментальною вимогою до інституційної спроможності влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичний базис дослідження формують праці О. Євсюкової, яка визначає сервісність як нову філософію публічного управління [1], та О. Омельян, що розглядає публічно-сервісну діяльність як спосіб реалізації сутності держави через концепт публічних послуг [15]. Трансформацію архітектури публічної адміністрації під впливом діджиталізації аналізує М. Тернущак, обґрунтовуючи необхідність максимального наближення послуг до споживача через впровадження мобільних застосунків та е-сервісів [19]. Функціональний аспект цієї трансформації досліджує С. Шандрук, який класифікує надання адміністративних послуг як ключову функцію сучасної сервісно-орієнтованої держави [17]. А. Ангел доводить зв’язок сервісної політики зі стійким розвитком держави та зниженням трансакційних витрат [20]. Зазначені наукові праці створюють методологічне підґрунтя для системного дослідження правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні. Разом з тим, системний аналіз перших національних правових норм про інформатизацію та електронний підпис [2; 4; 7], а також сучасних законів про цифровізацію публічних послуг [16; 21] потребує подальшої концептуалізації для визначення цілісної траєкторії формування вітчизняної моделі публічно-сервісної держави.

**Мета статті** полягає у проведенні комплексного аналізу генезису правових засад формування публічно-сервісної моделі держави в Україні, що передбачає дослідження етапів еволюції вітчизняного законодавства від перших спроб інформатизації до створення сучасної комплексного цифрового середовища надання адміністративних послуг**.**

**Застосована методологія і методи**. Методологічну основу дослідження становить діалектичний підхід до вивчення правових явищ у їх розвитку та взаємозв'язку, що дозволило розглянути формування сервісної моделі держави як динамічний і багатоаспектний процес. В основу роботи покладено антропоцентричний підхід, згідно з яким генезис правових норм аналізується через призму забезпечення прав і потреб людини як головного суб'єкта-замовника публічних послуг. Для досягнення мети було використано комплекс методів, зокрема: історико-правовий для ретроспективного аналізу етапів еволюції законодавства з 1990-х років; формально-логічний для уточнення змісту основних дефініцій, таких як «інформаційна послуга», «адміністративна послуга» та «електронна публічна послуга». Застосована методологія дозволила здійснити обґрунтовану періодизацію розвитку правових засад формування публічно-сервісної моделі держави в Україні**.**

**Виклад основного матеріалу.** Процес інституціоналізації публічно-сервісної моделі держави в Україні розпочався з формування фундаментального масиву законодавства про інформацію, що стало базисом для докорінної трансформації суб'єкт-об'єктних відносин у системі «держава – громадянин». Протягом 1990-х – середини 2000-х років відбувався складний перехід від закритої адміністративно-командної парадигми управління до впровадження принципів транспарентності та підзвітності владних інституцій.

Фундаментальне значення на цьому етапі стало набуття чинності Закону України «Про інформацію» (1992 р.) [2], який детермінував правову природу інформаційних відносин. Він не просто задекларував право особи на інформацію, а фактично встановив корелятивний обов'язок держави щодо забезпечення доступу до відомостей про діяльність органів влади. Це створило умови для розуміння державної діяльності як відкритого процесу, що є обов'язковим атрибутом будь-якої сервісної моделі.

Законодавче визначення змісту сервісної діяльності відбулось із ухваленням у 1998 році Закону України «Про Національну програму інформатизації» [3]. У документі було вперше нормативно легітимізовано категорію «інформаційна послуга». Її дефініція як діяльності з доведення інформаційних продуктів до споживачів задля задоволення їхніх потреб ознаменувала появу нової доктрини: держава почала ідентифікуватися не лише як суб'єкт владного примусу, а й як референт специфічних суспільних запитів.

Подальша динаміка генезису пов'язана з адаптацією технологічних можливостей мережі Інтернет до потреб публічного управління. Указ Президента України № 928/2000 «Про заходи щодо розвитку національної складової глоба-

льної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» [4] стратегічно визначив пріоритетність надання послуг громадянам саме через використання глобальних мереж. Логічним продовженням став Указ Президента України № 683/2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» [5], який перевів питання відкритості влади з площини політичних декларацій у площину конкретних правових обов'язків щодо функціонування офіційних вебсторінок органів виконавчої влади. Це трансформувало пасивне право на інформацію у активний формат інформаційного сервісу.

Окремої уваги заслуговує формування фундаменту «інфраструктури правової довіри», що розпочалося з ухваленням у 2003 році базових законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» [6] та «Про електронний цифровий підпис» (втратив чинність) [7]. Впровадження інституту електронного цифрового підпису (ЕЦП) мало засадниче значення для легітимізації дистанційної взаємодії, оскільки дозволило юридично верифікувати особу без її фізичної присутності. Згодом, із розвитком технологій та євроінтеграційних процесів, правове регулювання цієї сфери було суттєво модернізоване: на зміну попередньому законодавству прийшов Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» (2017 р.) [8]. Це забезпечило трансформацію ЕЦП у більш захищений кваліфікований електронний підпис (КЕП), що стало важливою передумовою для надання складних юридично значущих публічних послуг у цифровому форматі.

Впровадження інституту ЕЦП (нині - КЕП) мало фундаментальне значення для юридичної верифікації дистанційної взаємодії. Це дозволило розв'язати три ключові завдання:

– легітимізація цифрового обміну (встановлення презумпції рівнозначності електронного та паперового документів);

– верифікація суб'єктів (створення правового механізму ідентифікації особи у безконтактному форматі, що є основою для надання юридично значущих публічних послуг);

– оптимізація процедур (закладення підвалин для усунення надмірного бюрократичного навантаження шляхом автоматизації обробки даних).

Характерною рисою цього періоду стало запровадження терміну «державні послуги» у підзаконних актах (зокрема у сфері ліцензування та державної реєстрації). Це свідчило про початкову рецепцію європейських стандартів «good governance» та підготовку правового підґрунтя для системної кодифікації законодавства про адміністративні послуги. Таким чином, на першому етапі було сформовано необхідний нормативно-технологічний базис, який дозволив перейти від концепції «інформування» до розбудови повноцінної сервісної взаємодії [9-14].

Розвиток правової думки на межі цих періодів зумовив необхідність теоретичного переосмислення самої природи взаємодії держави та індивіда. Як зазначає О. Омельян [15], публічно-сервісна діяльність виступає безпосереднім

способом реалізації сутності сервісної держави, що вимагає розмежування категорій «державні» та «публічні» послуги. Дослідниця наголошує, що поняття публічних послуг є значно ширшим, оскільки охоплює діяльність не лише органів влади, а й недержавних суб'єктів, наділених відповідними повноваженнями. Саме таке розширене розуміння сервісної функції стало концептуальним підґрунтям розвитку системи.

Наступна фаза інституціоналізації публічно-сервісної моделі держави в Україні (2011-2018 рр.) позначена переходом до якісно нового змісту публічного управління, де ключовим об'єктом правового регулювання стає категорія «адміністративна послуга». Це спричинило необхідність розробки комплексного механізму реалізації прав суб'єктів приватного права через стандартизацію та регламентацію процедур владної діяльності.

Центральною подією цього періоду стало ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» (2012 р.) [16], що завершило тривалий етап дискусій щодо правової природи сервісної діяльності держави. Цей нормативний акт запровадив чітку правову дефініцію адміністративної послуги, відмежувавши її від інших управлінських функцій та встановивши суб'єктивне право особи на отримання результату адміністративного провадження у визначені строки та за встановленим стандартом. Закон детермінував перехід до моделі фронт-офісів, що реалізувалося через створення розгалуженої мережі Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які стали територіальними центрами інтеграції публічних сервісів.

У цьому контексті науковий інтерес становить позиція С. Шандрука, який розглядає адміністративні послуги не просто як окремий вид діяльності, а як засадничу функцію сервісно-орієнтованої держави [17]. Дослідник наголошує, що перехід до такої моделі вимагає від держави не лише технічного надання сервісів, а й постійного моніторингу їхньої якості та результативності. Згідно з його висновками, саме через функціональну роль адміністративних послуг реалізується нова парадигма публічного управління, де держава бере на себе зобов'язання щодо забезпечення високого рівня задоволеності потреб громадян.

Важливою складовою функціонування сервісної держави стало ухвалення Закону України «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.) [18]. Його норми остаточно закріпили засади відкритості інформаційних ресурсів, що є фундаментальною умовою забезпечення прозорості сервісних процедур та дієвим інструментом громадського контролю за якістю публічного адміністрування.

Протягом цього етапу відбувалася інтенсивна галузева адаптація законодавства до сервісних стандартів:

– *у сфері реєстраційних процедур* - реформування законодавства про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень забезпечило перехід від паперових носіїв до електронних реєстрів, що суттєво змінило процедурну архітектуру взаємодії та мінімізувало корупційні ризики;

– *у дозвільній системі* - законодавче закріплення декларативного принципу та принципу «мовчазної згоди» у господарській діяльності стало проявом

лібералізації сервісної моделі, де акцент змістився з контролю на сприяння реалізації прав підприємців;

– *у соціальній сфері* - розробка нової редакції закону України «Про соціальні послуги» та оновлення Житлового кодексу відображали намагання законодавця гармонізувати стандарти надання послуг із ринковими механізмами, одночасно забезпечуючи захист прав вразливих категорій населення.

Особливого значення на цьому етапі набуває взаємозв'язок між сервісною реформою та процесом децентралізації. Передача повноважень із надання ключових адміністративних послуг органам місцевого самоврядування та формування об'єднаних територіальних громад сприяли наближенню публічних сервісів до споживача. Це зумовило потребу у досягненні функціонального балансу між централізацією правових стандартів та децентралізацією механізмів їх реалізації через інтегровані офіси.

Досягнутий рівень нормативної впорядкованості та інституційної розбудови системи надання послуг створив необхідні передумови для цифрової трансформації публічного сектору. Попередні періоди фокусувалися на легітимізації послуги як такої та створенні фізичної інфраструктури (ЦНАП); сучасний етап генезису (з 2019 року до сьогодні) характеризується зміною самого формату правової взаємодії, де цифровізація виступає базовим правовим режимом реалізації сервісної функції держави.

Як зазначає М. Тернущак, процеси діджиталізації виступають драйвером фундаментальної трансформації архітектури публічної адміністрації, що спрямована на максимальне наближення державних сервісів до потреб споживача. Ця трансформація характеризується впровадженням інноваційних е-сервісів та автоматизацією процедур, що дозволяє суттєво скоротити дистанцію між суб'єктом звернення та органом влади [19]. У такій системі мобільні платформи стають інструментом децентралізованого та безбар'єрного доступу до сервісів, де правовий результат досягається у режимі реального часу без посередництва проміжних бюрократичних ланок.

Водночас така структурна гнучкість та автономність доступу на периферії вимагала адекватної функціональної централізації на стратегічному рівні. Це було реалізовано через створення Міністерства цифрової трансформації України як єдиного центру формування державної політики у сфері цифровізації. Подібна централізація повноважень дозволила розв'язати проблему відомчої локальності інформаційних систем, забезпечивши інтероперабельність державних реєстрів. Таким чином, сучасна модель публічно-сервісної держави поєднує в собі централізоване вироблення технологічних стандартів послуг із максимально децентралізованим способом їх споживання громадянином, що мінімізує корупційні ризики та суб'єктивізм виконавця. Така інституційна перебудова дозволила практично втілити ідею безпосереднього доступу громадянина до державних сервісів.

Нормативно-правове забезпечення цього періоду відзначається переходом від точкового регулювання до побудови цілісної екосистеми цифрових сервісів. Зокрема, на законодавчому рівні було закріплено юридичну силу цифрових документів у мобільному застосунку, що стало безпрецедентним кроком у світовій юридичній практиці. Це дозволило трансформувати право на отримання послуги у формат *paperless*, де цифрова копія документа має рівну юридичну силу з паперовим оригіналом. Ухвалення у 2022 році Закону України «Про Національну програму інформатизації» у новій редакції [3] ознаменувало перехід до стратегічного планування цифрового розвитку з урахуванням сучасних кіберзагроз та вимог інтеграції до Єдиного цифрового ринку ЄС. Нове законодавство акцентує увагу на функціональній сумісності (інтероперабельності) державних реєстрів, що є техніко-правовою основою для автоматичного надання послуг без участі чиновника. Нормативно-правове забезпечення у цей період продемонстрував високу адаптивність. Було оперативно впроваджено нормативні акти, що регулюють надання специфічних сервісів (статус ВПО, компенсації за пошкоджене майно «єВідновлення», електронні довідки), що підтвердило життєздатність публічно-сервісної моделі навіть в екстремальних умовах.

У цьому контексті важливо зважити на позицію А. Ангел, яка пов'язує ефективну сервісну політику держави із забезпеченням її стійкого розвитку (sustainable development) [20]. Авторка обґрунтовує, що оптимізована система надання послуг виступає запорукою соціальної стабільності та економічного зростання, оскільки радикальне зменшення трансакційних витрат бізнесу та громадян у взаємодії з державою вивільняє ресурс для суспільного розвитку та зміцнює інституційну довіру.

Особливе місце в сучасній архітектурі правових засад посідає Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» (2021 р.) [21], який запровадив принцип «цифровий за замовчуванням» (digital by default). Це фактично закріпило пріоритетність електронної форми взаємодії, що є найвищою точкою розвитку генезису сервісної держави, де технологія та право утворюють нерозривний симбіоз.

Отже, проведений аналіз дозволяє констатувати, що трансформація вітчизняного законодавства вказує на чітку кореляцію між технологічним розвитком та зміною змісту нормативного регулювання. Держава трансформувалася з монопольного «контролера» у «сервіс-провайдера», де основним критерієм ефективності є зручність для громадянина. Періодизація розвитку правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні наведена у табл 1.

Таким чином, сучасний етап формування моделі публічно-сервісної держави характеризується зміною парадигми публічного адміністрування: відбувається перехід від формалізованої процедурної регламентації до функціонування високотехнологічної сервісної екосистеми. Новітній вектор розвитку базується на принципах алгоритмізації владних повноважень, проактивності надання послуг та максимальної антропоцентричності.

Таблиця 1 – Періодизація розвитку правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні

Таблиця 1 – Періодизація розвитку правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні

| **Періоди Periods** | **Ключові нормативно-правові акти Key regulatory acts** | **Зміст трансформації та основні здобутки Content of transformation and main achievements** |
|---|---|---|
| **I етап** (1990-ті – середина 2000-х рр). **Інфраструктурно-інформаційний** | ЗУ «Про інформацію» (1992); ЗУ «Про Національну програму інформатизації» (1998); Укази Президента № 928/2000 та № 683/2002; ЗУ про ЕЦП та електронні документи (2003). | Перехід від радянської моделі до принципів відкритості. Легітимізація терміна «інформаційна послуга». Створення «інфраструктури довіри» через запровадження електронного підпису та перших вебсторінок органів влади. |
| **II етап** (2011 – 2018 рр.) **Інституційно-процедурний** | ЗУ «Про доступ до публічної інформації» (2011); ЗУ «Про адміністративні послуги» (2012); ЗУ «Про електронні довірчі послуги» (2017); галузеве законодавство про реєстрацію прав, дозвільну систему та соцпослуги. | Чітке розмежування владних функцій та адміністративних послуг. Трансформація ЕЦП у КЕП. Створення мережі ЦНАП. Впровадження принципів «єдиного вікна», прозорості та децентралізації сервісних повноважень. |
| **III етап** (2019 р. – дотепер) **Цифрової трансформації** | Положення про Мінцифри (2019); ЗУ «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» (2021); нова редакція ЗУ «Про Національну програму інформатизації» (2022). | Запровадження екосистеми «Дія». Перехід до принципів *digital by default* (цифровий за замовчуванням) та *paperless*. Автоматизація послуг, проактивність. Інтеграція КЕП у мобільні застосунки «Дія.Підпис». |

*Джерело: складено автором.*
*Source: compiled by the author.*

Варто наголосити, що принцип антропоцентричності передбачає докорінну ревізію взаємовідносин «держава - особа», де людина виступає не об'єктом владного впливу, а суб'єктом-замовником публічного сервісу. Це реалізується через впровадження стандарту «орієнтованість на користувача» (user-centricity), що мінімізують часові та бюрократичні витрати громадянина, забезпечуючи реалізацію його прав у найбільш зручний та безбар'єрний спосіб. Така модель дозволяє інтегрувати норму статті 3 Конституції України щодо найвищої соціальної цінності людини у площину практичних цифрових рішень, де технологія

стає гарантом дотримання людської гідності під час реалізації державою її сервісної функції.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень**. Підсумовуючи результати дослідження генезису правових засад формування моделі публічно-сервісної держави в Україні, варто наголосити на чіткій етапності цього процесу, де кожна фаза є логічним підґрунтям для наступних трансформацій. Ретроспективний аналіз дозволив виокремити перехід від інфраструктурно-інформаційного етапу (1990-ті – сер. 2000-х рр.), зосередженого на легітимізації інформаційних прав та первинній верифікації суб'єктів через електронний підпис, до інституційно-процедурного періоду (2011-2018 рр.), що ознаменувався створенням правового фундаменту адміністративних послуг та мережі центрів надання адміністративних послуг. Сучасна фаза цифрової трансформації, розпочата у 2019 році, остаточно консолідувала сервісну модель у межах єдиної цифрової екосистеми, що супроводжувалося суттєвою зміною змістового наповнення ключових правових дефініцій. Зокрема, еволюція законодавства відобразила розширення поняття «послуга» - від пасивного надання інформації до впровадження проактивних електронних сервісів, що функціонують за принципом «digital by default».

Така зміна парадигми стала можливою завдяки синергії нормативної регламентації та новітньої технологічної архітектури, яскравим прикладом якої є екосистема «Дія» як комплексне цифрове середовище, де технологія та право створюють безшовний сервіс. Інтеграція правових стандартів у цифрові алгоритми дозволяє автоматизувати адміністративні процедури, практично нівелюючи суб'єктивізм посадових осіб та супутні корупційні ризики. Водночас, динамічний характер цього процесу зумовлює необхідність подальшого вдосконалення правових засад, які мають бути спрямовані на нормативне врегулювання застосування штучного інтелекту в публічному секторі та посилення кіберзахисту персональних даних. Це є критично важливим не лише в контексті подолання сучасних глобальних викликів, а й як невід'ємна складова реалізації євроінтеграційних прагнень України щодо побудови прозорого та людиноцентричного цифрового суспільства.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Євсюкова О. В. Запровадження принципів реалізації сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1208

2. Про інформацію : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text

3. Про Національну програму інформатизації : Закон України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text

4. Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні : Указ Президента України № 928/2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928/2000#Text

5. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади : Указ Президента України № 683/2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text

6. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text

7. Про електронний цифровий підпис : Закон України (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15#Text

8. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#n534

9. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1775-14#Text

10. Про державну підтримку малого підприємництва : Закон України (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2063-14#Text

11. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text

12. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : Постанова КМУ від 4 червня 2007 р. № 795. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text

13. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : розпорядження КМУ від 25 лютого 2009 р. № 251-р. (втратило чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80#Text

14. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова КМУ від 17 липня 2009 р. № 737. (втратила чинність). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text

15. Омельян О. Публічно-сервісна діяльність як спосіб реалізації сутності сервісної держави. *Актуальні проблеми правознавства.* 2021. Вип. 1. № 3. С. 76–81. https://doi.org/10.35774/app2020.03.076

16. Про адміністративні послуги : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

17. Шандрук С. М. Адміністративні послуги як функція сервісно-орієнтованої держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2024. Том 3. № 85. С. 175–180. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.3.27

18. Про доступ до публічної інформації : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text

19. Тернущак М. Удосконалення сервісної діяльності публічної адміністрації в контексті діджиталізації. *Юридичний вісник.* 2020. № 1. С. 93–100. https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1565

20. Ангел А. Сервісна політика держави як запорука стійкого розвитку. *Держава та регіони*. 2023. № 3 (81). С. 90–94. https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.14

21. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text

*Стаття надійшла до редакції 12.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 23.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Slobodeniuk T. O.,***
*postgraduate student of the Department of Global and National Security of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv,*
*64/13, Volodymyrska Street, Kyiv, 01601,Ukraine*
*e-mail: tymur.slobodeniuk@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1090-9528*

## GENESIS OF LEGAL FOUNDATIONS FOR THE FORMATION OF A PUBLIC-SERVICE STATE MODEL IN UKRAINE

**Abstract.** The article analyzes the genesis of the legal foundations for the formation of a public service state model in Ukraine. The evolution of national legislation is examined, from the earliest regulatory acts in the fields of informatization and access to information to the contemporary comprehensive legal regulation of electronic public services. It is substantiated that the development of the public service state model has a clearly defined stage-based character (the infrastructural–informational stage, the institutional–procedural stage, and the stage of digital transformation) and is directly dependent on the advancement of information and communication technologies as well as on changes in the governance paradigm of interaction between the state and the citizen. It is established that, at the initial stage, the regulatory foundations of governmental openness were laid and the category of "information service" was legitimized, which contributed to the transformation of the state from a subject of authoritative control into a provider of basic information services. The role of legislation on electronic documents and electronic signatures in the formation of an "infrastructure of legal trust," which ensured the legal possibility of remote interaction between the state and the individual, is characterized. The institutionalization of administrative services as the central form of implementing the service function of the state is examined. The main directions of sectoral adaptation of legislation to the service model in the registration, licensing, and social spheres are systematized. It is proven that the integration of legal norms into digital algorithms has made it possible to automate administrative procedures, minimize the subjectivity of officials, and reduce corruption risks. It is substantiated that the author's periodization of the development of the legal foundations for the formation of the public service state model in Ukraine reflects the logic of transition from information provision to the proactive delivery of public services within a unified digital ecosystem. It is shown that the anthropocentric approach has become the conceptual core of the modern service model, in which the individual is regarded as the subject and customer of public services, while the state acts as a service provider responsible for their convenience, accessibility, and quality. The prospects for further research related to the regulatory framework for the use of artificial intelligence in public administration and to the strengthening of personal data protection are identified.

***Keywords: public service state, public service activity, information service, administrative service, electronic public service, digitalization, decentralization, model.***

### REFERENCES

1. Yevsiukova, O.V. (2018). Implementation of the principles of implementation of service-oriented activities of public authorities in Ukraine. *Public Administration: Improvement and Development, no. 3*. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1208 [in Ukrainian].
2. Law of Ukraine "On Information". (1992). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text
3. Law of Ukraine "On the National Program of Informatization". (1998). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text
4. Decree No. 928/2000 "On measures for the development of the national component of the global information network Internet and providing wide access to this network in Ukraine". (2000). President of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928/2000#Text

5. Decree No. 683/2002 “On additional measures to ensure openness in the activities of state authorities” (2002). President of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text
6. Law of Ukraine “On electronic documents and electronic document management”. (2003). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text
7. Law of Ukraine “On electronic digital signature” (Expired). (2003). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15#Text
8. Law of Ukraine “On electronic identification and electronic trust services”. (2017). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#n534
9. Law of Ukraine “On Licensing of Certain Types of Economic Activities” (Expired). (2000). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1775-14#Text
10. Law of Ukraine “On State Support of Small Entrepreneurship” (Expired) (2000). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2063-14#Text
11. Law of Ukraine “On State Registration of Legal Entities, Physical Persons – Entrepreneurs and Public Formations”. (2003). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2007). Resolution No. 795 “On approval of the list of paid services provided by subdivisions of the Ministry of Internal Affairs, the National Police and the State Migration Service, and the amount of payment for their provision”, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text
13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2009). Order No. 251-r “On measures to streamline the provision of state paid services” (Expired), URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80#Text
14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2009). Resolution No. 737 “On measures to streamline administrative services” (Expired), URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text
15. Omelian, O. (2021). Public service activity as a way of realizing the essence of a service state, *Actual Problems of Jurisprudence, vol. 1, no. 3, 76–81.* https://doi.org/10.35774/app2020.03.076 [in Ukrainian].
16. Law of Ukraine “On Administrative Services”. (2012). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text
17. Shandruk, S.M. (2024). Administrative services as a function of a service-oriented state. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law, vol. 3, no. 85, 175–180.* https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.3.27 [in Ukrainian].
18. Law of Ukraine “On Access to Public Information” (2011). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text
19. Ternushchak, M. (2020). Improving the service activity of public administration in the context of digitalization. *Juridical Review, no. 1, 93–100.* https://doi.org/10.32837/yuv.v0i1.1565 [in Ukrainian].
20. Anhel, A. (2023). Service policy of the state as a guarantee of sustainable development. *State and Regions, no. 3 (81). 90–94.* https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.14 [in Ukrainian].
21. Law of Ukraine “On the peculiarities of providing public (electronic public) services”. (2021). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text

*The article was received by the editors 12.10.2025.*
*The article is recommended for printing 23.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-13
**УДК 351.01:004.78**

***Татаренко Вікторія Борисівна,***
*кандидат наук з державного управління,*
*доцент кафедри публічного управління та адміністрування*
*навчально-наукового юридичного інституту*
*Державного університету економіки і технологій, м. Кривий Ріг,*
*вулиця Медична, 16, Кривий Ріг, Дніпропетровська область, 50005, Україна*
*e-mail: tatarenko@kneu.duet.ua https://orcid.org/0000-0002-1397-028X*

# ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ТА СТИЛІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ЕПОХУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ

**Анотація.** У статті здійснено системний аналіз трансформації механізмів та стилів публічного адміністрування в умовах глобальної цифровізації та євроінтеграційних прагнень України. Дослідження базується на переосмисленні традиційної бюрократичної моделі врядування та її поступовому заміщенні інноваційними підходами, що ґрунтуються на використанні сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

Розкрито сутність цифрової трансформації як ключового чинника модернізації державного апарату. Проведено ґрунтовний порівняльний аналіз традиційних та інноваційних механізмів управління, за результатами якого доведено перевагу екстериторіальних сервісів, алгоритмізації процесів та автоматичної верифікації даних через систему «Трембіта». Акцентовано увагу на тому, що впровадження хмарних рішень та блокчейн-технологій дозволяє радикально знизити корупційні ризики та підвищити прозорість взаємодії між владою та суспільством.

Особливу увагу приділено зміні управлінських стилів – від жорстко ієрархічного та реактивного до гнучкого (Agile), людиноцентричного та проактивного. Доведено, що нова парадигма публічного управління передбачає адаптацію державної системи під потреби особи, де надання послуг ініціюється автоматично на основі аналізу життєвих ситуацій. Визначено роль цифрових платформ та інструментів електронної демократії (е-петиції, громадських бюджетів, онлайн-консультацій) у посиленні суб'єктності громадян та зміцненні соціальної згуртованості.

Проаналізовано вплив європейських стандартів цифрового врядування, зокрема концепцій «Digital by Default» та «Once-Only», на формування нової управлінської культури в Україні. На основі вивчення досвіду Естонії та Польщі обґрунтовано необхідність імплементації принципів відкритості та інтероперабельності для успішної інтеграції до Єдиного цифрового ринку ЄС.

**Як цитувати:** Татаренко В. Б. Трансформація механізмів та стилів публічного адміністрування в епоху цифровізації. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 209–227. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-13

**In cites:** Tatarenko, V.B. (2025). Transformation of mechanisms and styles of public administration in the era of digitalization. *State Formation, no. 2 (38), 209–227.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-13 [in Ukrainian].

© Татаренко В. Б., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Ідентифіковано основні ризики цифровізації, такі як цифровий розрив та загрози кібербезпеці. Запропоновано комплекс заходів щодо їх мінімізації, який охоплює розвиток цифрової грамотності населення, розбудову мережі центрів надання адміністративних послуг та впровадження багаторівневих систем захисту державних реєстрів. Зроблено висновок про те, що синергія технологічних інновацій та нової управлінської філософії є запорукою побудови ефективної сервісної держави.

***Ключові слова: публічне адміністрування, електронне урядування, цифрова трансформація, сервісна держава, інноваційні механізми, адміністративні послуги, інформаційно-комунікаційні технології.***

**Постановка проблеми.** Стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) та глобальні тренди цифровізації докорінно змінюють ландшафт сучасної системи державного управління. Традиційні ієрархічні моделі публічного адміністрування, які десятиліттями базувалися на бюрократичній жорсткості та паперовому документообігу, демонструють свою недостатню ефективність в умовах динамічних викликів сьогодення.

Для України питання трансформації механізмів та стилів управління набуло особливої гостроти. З одного боку, воно зумовлене необхідністю виконання вимог щодо членства в ЄС та інтеграції до Єдиного цифрового ринку. З іншого – воєнний стан та потреба у забезпеченні безперервності надання державних послуг змусили систему публічного адміністрування до прискореного переходу в цифровий формат.

Проте, попри значні успіхи впровадження мобільних застосунків та порталів, зокрема «Дії», залишається розрив між технологічним інструментарієм та управлінською культурою. Більшість механізмів адміністрування лише автоматизуються, а не переосмислюються, що вимагає ґрунтовного дослідження трансформації самих стилів управління – від директивно-контролюючих до гнучких, людиноцентричних та сервісно-орієнтованих. Таким чином, актуальність проблеми полягає у необхідності теоретичного обґрунтування та практичного розроблення нових підходів до публічного адміністрування, які б відповідали цифровій епосі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема трансформації механізмів публічного управління в умовах цифровізації перебуває у центрі уваги як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Фундаментальні засади переходу до врядування цифрової епохи закладені у працях П. Данліві, Г. Маргеттс, С. Бастоу, Дж. Тінклера [24], які обгартовують концепцію Digital Era Governance (DEG). Роль інформаційних технологій у зміні інституційної структури держави детально досліджено Дж. Фонтейн [27], а концепцію «розумної держави» та використання експертних знань через цифрові інструменти представлено у роботах Б. Новек [30]. Вплив четвертої промислової революції на державні інституції системно висвітлено К. Швабом [32].

Питання сервісної орієнтації держави та класифікації публічних послуг в нових умовах аналізують А. Ангел [2], О. Бовкун [5], А. Рачинський і О. Титаренко [19]. На векторах розвитку управління в контексті глобалізаційних трансформацій наголошує І. Антипенко [1], а Т. Поспєлова, О. Марухленко

та В. Руденко [16] акцентують увагу на впливі цифровізації на параметри людського розвитку.

Значна частина досліджень присвячена практичним аспектам електронного урядування та цифрової трансформації. Зокрема, В. Євдокимов та С. Коломієць [10] визначають ключові виклики та перспективи цього процесу, а О. Жадан [11] розглядає е-урядування як платформу для цифровізації системи адмінпослуг. Правове регулювання надання електронних послуг та проблеми розвитку права е-демократії в Україні досліджують Д. Верлата, А. Гарбінська-Руденко, В. Садова [7], Р. Кірін [12] та М. Сливка й А. Гінда [20].

Окремим перспективним напрямом є впровадження штучного інтелекту (ШІ). О. Поступна [17; 18] обґрунтовує дорожню карту переходу від «Е-урядування» до «І-урядування» (на базі ШІ), що дозволяє автоматизувати управлінські процеси. Питання використання цифрових інструментів для боротьби з корупцією висвітлює М. Думчиков [9], а впровадження проактивних систем – Ю. Атаманчук [4].

Міжнародний досвід та порівняльний аналіз стратегій цифрової трансформації представлено у працях Н. Едельман, Н. Хауга, І. Мергель [25], а також Ю. Гонга та С. Янга [28]. Досвід Естонії як світового лідера цифрового врядування аналізують А. Харді [29] та експерти Interoperable Europe [26]. Питання відкритих даних та концепції Smart City розкривають Г. Комарницька [14], Дж. Чо [23], А. і Р. Сьяріф та М. Саламат [34].

Особливої актуальності в сучасних умовах набувають питання функціонування цифрових інструментів у кризові періоди. Так, Є. Бородін та О. Поступна [6] досліджують оптимізацію муніципального менеджменту на деокупованих територіях, а С. Чукут та Є. Карпенко [22] – організацію надання послуг в умовах війни. Питання стратегічних комунікацій та національної безпеки в цифрову епоху розкрито у колективній праці українськими науковцями [35].

Незважаючи на значну кількість напрацювань, стрімка еволюція технологій потребує постійного переосмислення стилів публічного адміністрування та механізмів їх адаптації до динамічного цифрового середовища.

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування та системний аналіз процесів трансформації традиційних механізмів і стилів публічного адміністрування під впливом цифровізації, а також розроблення практичних рекомендацій щодо переходу до сервісно-орієнтованої моделі управління в умовах євроінтеграційного поступу України.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

– з’ясувати сутність та особливості цифрової трансформації як ключового чинника модернізації публічного адміністрування;

– здійснити порівняльний аналіз традиційних та інноваційних механізмів державного управління в умовах впровадження технологій електронного урядування (далі – е-урядування);

– дослідити зміну стилів публічного адміністрування – від ієрархічно-бюрократичного до гнучкого, людиноцентричного та проактивного;

– визначити роль цифрових платформ та інструментів електронної демократії у зміцненні взаємодії між державою та громадянами;

– проаналізувати вплив європейських стандартів цифрового врядування на формування нової управлінської культури в Україні;

– окреслити основні ризики та бар'єри, що виникають у процесі цифровізації публічної сфери, та запропонувати шляхи їх мінімізації.

**Застосована методологія і методи.** Методологічну основу роботи становить комплексний підхід до аналізу публічного адміністрування як динамічної системи, що перебуває під одночасним впливом технологічного прогресу та інституційних трансформацій. В основу дослідження покладено фундаментальні положення теорії «Урядування цифрової епохи» («Digital Era Governance»), яка приходить на зміну класичному менеджменту, та концепції «Доброго урядування» («Good Governance»). Обрані теоретичні засади передбачають пріоритетність прозорості, підзвітності та активної участі громадян у державних процесах.

Для досягнення мети даної статі та розв'язання визначених завдань було застосовано систему загальнонаукових та спеціальних методів:

– діалектичний метод та метод логічного аналізу використано для вивчення генезису та еволюції механізмів публічного адміністрування. Такий підхід дозволив простежити перехід від жорстких ієрархічних структур до гнучких мережевих моделей, зумовлених впровадженням ІКТ. Діалектичний підхід допоміг виявити суперечності між застарілою нормативно-правовою базою та реальними потребами цифрового суспільства;

– системний підхід застосовано для розгляду публічного адміністрування як цілісної системи, де зміна одного елемента, наприклад, впровадження електронного документообігу, неминуче веде до трансформації інших (зміни стилю керівництва, етики взаємодії, швидкості прийняття рішень). Аналіз через призму системності дозволив оцінити цифровізацію не як механічне додавання ІТ-інструментів, а як комплексну перебудову всієї архітектури управління;

– порівняльно-правовий та компаративний методи стали основою для аналізу європейського досвіду цифрової трансформації. Порівняння моделей електронного врядування країн ЄС, зокрема Естонії та Польщі, з українською практикою дозволило визначити вектори адаптації вітчизняного законодавства до стандартів Єдиного цифрового ринку ЄС;

– інституційний метод використано для аналізу трансформації функцій державних органів та зміни їхні повноважень у процесі переходу до моделі «держава як сервіс». Використання даного методу допомогло обґрунтувати зміну ролі публічного службовця в умовах автоматизації рутинних процесів;

– метод структурно-функціонального аналізу дозволив детально розглянути нові механізми публічного адміністрування. А саме алгоритмічне управління, використання великих даних (Big Data) для прогнозування та інструменти електронної демократії (петиції, електронні консультації тощо). Через цей метод було розкрито зміну стилів управління – від директивного до партисипативного (учасницького);

– метод прогнозування та стратегічного аналізу застосовано у заключній частині дослідження для окреслення перспектив розвитку сервісно-орієнтованої держави та ідентифікації потенційних ризиків, зокрема таких як кіберзагроз, цифрового розриву, етичних аспектів застосування штучного інтелекту (далі – ШІ) та ін.

У цілому, застосована методологія забезпечує об'єктивність та достовірність отриманих результатів, дозволяючи розглядати трансформацію публічного адміністрування як багатогранний процес, що поєднує техніко-технологічну модернізацію з фундаментальною зміною управлінської філософії.

**Виклад основного матеріалу.** Перехід від класичних моделей державного управління до цифрового врядування зумовлює необхідність перегляду базових механізмів реалізації владних повноважень. Традиційні механізми, сформовані в межах веберівської бюрократії, тривалий час забезпечували стабільність, проте виявилися малоефективними в умовах інформаційного суспільства [24; 27]. Впровадження технологій е-урядування дозволяє замінити лінійні, вертикально спрямовані процеси на гнучкі мережеві взаємодії [11].

Для глибшого розуміння сутності трансформації доцільно провести порівняльне зіставлення характеристик обох систем. Особливу увагу варто звернути на зміну фундаментальних засад функціонування апарату управління, що систематизовано у табл. 1.

Таблиця 1. – Порівняльна характеристика традиційних та інноваційних механізмів управління

Table 1. – Comparative characteristics of traditional and innovative management mechanisms

| **Параметри порівняння/ Comparison parameters** | **Традиційні механізми/ Traditional mechanisms** | **Інноваційні механізми (е-урядування)/ Innovative mechanisms (e-government)** |
|---|---|---|
| Комунікаційний канал | Паперовий документообіг, особисті візити | Цифрові платформи, хмарні сервіси |
| Швидкість процесів | Регламентована термінами поштової пересилки | Режим реального часу, миттєва передача даних |
| Доступність послуг | Територіальна прив'язка (за місцем реєстрації) | Екстериторіальність (доступ 24/7 з будь-якої точки) |
| Роль суб'єкта влади | Контроль та безпосередня обробка звернень | Модерація процесів, нагляд за алгоритмами |
| Прозорість | Закритість внутрішніх процедур | Відкриті дані (Open Data), публічний трекінг послуг |
| Вартість операцій | Високі витрати на утримання персоналу та архіві | Економія ресурсів за рахунок автоматизації |
| Інформаційна база | Розрізнені локальні картотеки | Інтероперабельні державні реєстри |

*Джерело: розробка автора*
*Source: author's development*

Аналіз представлених у таблиці даних свідчить про радикальну зміну архітектури публічного адміністрування. Традиційна система характеризується високим ступенем дискреції чиновника, що створює передумови для суб'єктивізму та корупційних проявів. Натомість інноваційні механізми е-урядування базуються на чітких математичних алгоритмах. Де людський чинник зведено до мінімуму.

Параметр «Доступність послуг» демонструє перехід від жорсткої географічної залежності до повної мобільності. У традиційній системі громадянин змушений адаптувати свій графік під режим роботи державного органу, тоді як цифрові механізми забезпечують безперервність сервісу. Порівняння комунікаційних каналів вказує на те, що паперовий документообіг виступає бар'єром для оперативності, у той час як хмарні сервіси дозволяють одночасно працювати з інформацією необмеженій кількості суб'єктів.

Особливого значення набуває показник «Прозорість». Традиційна модель передбачає монополію держави на інформацію, тоді як інноваційні механізми реалізують принцип відкритості за замовчуванням. Такий підхід трансформує саму природу взаємодії – держава перестає бути «чорною скринькою», стаючи зрозумілим та прогнозованим сервісом для суспільства.

Проведений порівняльний аналіз дозволяє стверджувати, що впровадження інноваційних механізмів е-урядування не є простою технічною надбудовою. Відбувається повномасштабна заміна застарілих інструментаріїв на технологічно досконаліші рішення, що забезпечують вищу результативність при менших витратах ресурсів. Формування інтероперабельного середовища та відмова від територіальних обмежень створюють фундамент для побудови сучасної сервісної держави, здатної адекватно реагувати на виклики повоєнного відновлення та євроінтеграції.

Трансформація парадигми публічного адміністрування зумовлює необхідність ґрунтовного перегляду інструментів, за допомогою яких держава взаємодіє із суспільством. Традиційні механізми управління, що формувалися протягом десятиліть у межах класичної бюрократичної моделі, демонструють обмеженість у забезпеченні оперативності та прозорості [24; 27]. Натомість інноваційні підходи, що гуртуються на технологіях е-урядування, пропонують принципово нові алгоритми надання послуг та прийняття рішень [11; 15].

Вивчення сутнісних відмінностей між зазначеними підходами дозволяє ідентифікувати ключові вектори модернізації державного апарату [1; 10]. Традиційна модель публічного управління характеризується ієрархічністю, використанням паперових носіїв інформації та потребою у безпосередній фізичній присутності громадянина. Протилежністю виступає цифрова модель, де головна увага приділяється автоматизації, інтероперабельності систем та зручності кінцевого споживача.

Деталізоване порівняння параметрів функціонування традиційних та інноваційних механізмів представлено у табл. 2.

Дані, наведені у таблиці, свідчать про зміну самої природи адміністративних процесів. Перехід від територіального принципу до екстериторіальності дозволяє подолати географічні бар'єри, що є вагомим чинником для забезпечення прав громадян у будь-якій точці світу. Порівняння форматів взаємодії вказує на те, що цифрові інтерфейси повністю нівелюють потребу у тривалих візитах до державних установ, економлячи часовий та фінансовий ресурс обох сторін.

Таблиця 2. – Компаративний аналіз механізмів традиційного адміністрування та е-урядування

Table 2. – Comparative analysis of traditional administration and e-governance mechanisms

| **Параметри порівняння/ Comparison parameters** | **Традиційні механізми/ Traditional mechanisms** | **Інноваційні механізми (е-урядування)/ Innovative mechanisms (e-government)** |
|---|---|---|
| Принцип доступності | Територіальний (прив'язка до місця реєстрації) | Екстериторіальність (доступ 24/7 з будь-якої точки) |
| Формат взаємодії | Особисте звернення, фізична присутність | Дистанційна взаємодія через цифрові інтерфейси |
| Верифікація даних | Механічна перевірка паперових документів | Автоматична верифікація через систему «Трембіта» |
| Технологічна база | Локальні архіви, паперовий документообіг | Хмарні рішення, блокчейн, державні реєстри |
| Швидкість погодження | Тривала, лінійна (почергова) процедура | Миттєва або паралельна автоматизована обробка |
| Рівень суб'єктивізму | Висока роль дискреційних повноважень чиновника | Алгоритмізація процесів, мінімізація впливу особи |
| Прозорість процесу | Закритість етапів обробки запиту | Публічний онлайн-моніторинг статусу звернення |

*Джерело: розробка автора*
*Source: author's development*

Особливої уваги заслуговує зміна підходів до верифікації даних. Застосування системи взаємодії реєстрів «Трембіта» у поєднанні з блокчейн-технологіями робить перевірку інформації миттєвою та захищеною від підборки. Такий підхід радикально знижує корупційні ризики, оскільки автоматизована система позбавлена особистих інтересів чи можливості помилки, притаманної людському фактору. Параметр прозорості підтверджує, що інноваційні механізми перетворюють державне управління на відкритий сервіс, де кожен етап виконання завдання є зрозумілим та доступним для контролю.

Загалом, результати проведеного аналізу підтверджують суттєву перевагу інноваційних інструментів е-урядування над класичними методами управління. Відмова від папероцентричної моделі на користь хмарних рішень та автоматизованих реєстрів створює умови для формування гнучкої та результативної системи публічного адміністрування. Побудова інтероперабельного середовища виступає

фундаментом для успішного впровадження європейських стандартів державного сервісу та забезпечення стійкості інституцій у період повоєнного відновлення.

Слід зазначити, що сучасний етап розвитку державного управління характеризується глобальним переходом від жорстких адміністративних форм до гнучких моделей взаємодії [25]. Зміна стилів адміністрування виступає прямим відображенням еволюції державної ролі – від інституту надмірного контролю до сервісної установи [2; 8]. Традиційний ієрархічно-бюрократичний стиль, заснований на принципах класичної теорії М. Вебера, тривалий час забезпечував передбачуваність процесів через суворе дотримання формальних правил та вертикальну підпорядкованість [24]. Однак обмеженість такої моделі виявляється у низькій швидкості реагування на запити динамічного суспільства та відсутності індивідуального підходу до потреб громадянина.

Поступове заміщення бюрократичних шаблонів гнучкими методологіями управління, зокрема Agile, дозволяє державним органам працювати в умовах невизначеності [22; 28]. Використання таких підходів передбачає заміну вертикальних наказів горизонтальними зв'язками та міждисциплінарними проєктними групами [15]. Нова філософія публічного управління базується на засадах людиноцентричності, де держана система трансформується з метою адаптації під конкретні потреби особи [16]. Даний вектор розвитку передбачає, що архітектура державних послуг має вибудовуватися навколо життєвих ситуацій людини, а не зручності адміністративного апарату [4; 19].

Особливості трансформації управлінських стилів та їхні ключові характеристики систематизовано у табл. 3.

Таблиця 3. – Порівняння стилів публічного адміністрування за ключовими параметрами

Table 3. – Comparison of public administration styles by key parameters

| **Параметри порівняння/ Comparison parameters** | **Ієрархічно-бюрократичний стиль/ Hierarchical-bureaucratic style** | **Гнучкий та людиноцентричний стиль/ Agile and people-centric style** |
|---|---|---|
| Основний пріоритет | Дотримання регламенту та процедури | Задоволення потреб громадянина (результат) |
| Структура управління | Жорстка вертикаль, багатоступенева ієрархія | Мережева структура, адаптивні команди |
| Характер взаємодії | Реактивний (відповідь на звернення) | Проактивний (передбачення потреби) |
| Спосіб прийняття рішень | Директиви зверху вниз | Колегіальність, залучення стейкголдерів |
| Ставлення до змін | Опір інноваціям через консерватизм | Постійне вдосконалення, сприйняття змін як норми |
| Роль громадянина | Проситель, об'єкт управління | Клієнт, партнер, активний учасник |

*Джерело: розробка автора.*
*Source: author's development.*

Систематизація даних у таблиці демонструє глибинний зсув в управлінські культурі. Пріоритетність процедури у бюрократичній системі часто призводить до формалізму, тоді як у гнучкій моделі головною цінністю визнається реальна допомога людині. Перехід від реактивного характеру взаємодії до проактивного є найбільш вагомим здобутком цифрової трансформації. Проактивність передбачає здатність системи самостійно ініціювати надання послуги, базуючись на аналізі великих даних та інтеграції державних реєстрів. Наприклад, автоматичне призначення соціальних виплат при настанні певної події виключає потребу у збиранні численних довідок та особистих візитах до установ.

Зміна ролі громадянина з «об'єкта управління» на «партнера» потребує від публічних службовців нових компетенцій, зокрема емпатії, навичок сервісного дизайну та цифрової грамотності. Людиноцентричний підхід усуває дискримінаційні бар'єри та робить державну машину прозорою. Мережеві структури замість жорстких ієрархій забезпечують високу швидкість обміну інформацією, що є вагомою умовою для ефективного управління в кризових ситуаціях та під час повоєнного відновлення.

Відтак, трансформація стилів публічного адміністрування від ієрархічної бюрократії до проактивної сервісності є неминучим етапом розвитку сучасної держави. Впровадження методологій Agile та принципів людиноцентричності дозволяє створити систему, яка працює на випередження та максимально враховує інтереси кожного громадянина. Такий перехід формує нову якість довіри між суспільством і владою, забезпечуючи життєстійкість державних інституцій та їхню відповідність європейським стандартам демократичного врядування.

Варто відмітити, що глибока трансформація управлінських стилів та перехід до людиноцентричності створюють необхідне підґрунтя для розширення каналів безпосередньої комунікації між державними інституціями та населенням [1; 16]. Логічним продовженням автоматизації послуг стає розбудова повноцінної цифрової екосистеми, де взаємодія набуває характеру безперервного діалогу.

Цифрові платформи у сучасній системі публічного адміністрування виконують функцію інтерактивного містка, що нівелює дистанцію між владними суб'єктами та суспільством [11; 13]. Впровадження інструментів електронної демократії (далі – е-демократії) забезпечує перехід від формального інформування громадян до їхнього реального залучення у процеси прийняття державних рішень [3; 12]. Використання е-петицій, системи електронних консультацій та платформ громадських бюджетів радикально посилює суб'єктність особи, надаючи їй дієві важелі впливу на формування публічної політики [14].

Трансформація ролі жителів громад із пасивних споживачів адміністративних сервісів на активних учасників управління стає можливим завдяки широкому функціоналу сучасних онлайн-сервісів [31; 34]. Зміцнення довіри через прозору цифрову взаємодію виступає фундаментальним фактором соціальної згуртованості, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану та необхідності швидкої мобілізації суспільних ресурсів для відновлення країни [6].

Основні інструменти е-демократії та їхній вплив на суб'єктність громадян систематизовано у табл. 4.

Систематизовані дані дозволяють стверджувати, що кожен із представлених інструментів заповнює певну нішу у процесі демократизації управління. Електронні петиції виступають інструментом «швидкого реагування», що змушує владу звертати увагу на найбільш резонансні запити суспільства. Бюджет участі демонструє найвищий рівень залученості. Оскільки надає громадянам право безпосереднього розпорядження публічними коштами, що стимулює відповідальне ставлення до розвитку власної громади.

Таблиця 4. – Класифікація інструментів е-демократії та їхня функціональна роль у публічному управлінні

Table 4. – Classification of e-democracy tools and their functional role in public administration

| **Інструменти е-демократії/ E-democracy tools** | **Функціональне призначення/ Functional purpose** | **Вплив на суб'єктність громадянина/ Impact on citizen subjectivity** |
|---|---|---|
| Електронні петиції | Колективне звернення до органів влади з вимогою вирішення певної проблеми | Можливість безпосереднього формування порядку денного для органів влади |
| Електронні консультації | Обговорення проєктів нормативно-правових актів та стратегій розвитку | Участь у доопрацюванні державних рішень на етапі їх підготовки |
| Бюджет участі (громадський бюджет) | Прямий розподіл частини коштів місцевого бюджету на проєкти мешканців | Реальне управління фінансовими ресурсами |
| Електронні опитування / референдуми | З'ясування думки населення з актуальних питань життєдіяльності | Вплив на вибір пріоритетних напрямів розвитку території |
| Відкриті дані | Доступ до публічної інформації у машинозчитуваних форматах | Можливість здійснення громадського контролю та моніторингу діяльності влади |

*Джерело: розробка автора*
*Source: author's development*

Використання відкритих даних у поєднанні з онлайн-консультаціями створює середовище взаємної підзвітності. Громадяни, володіючи повною інформацією про діяльність державних органів, можуть пропонувати конструктивні зміни, що підвищує якість самих управлінських рішень. Такий формат взаємодії мінімізує відчуження між апаратом управління та населенням, перетворюючи цифрові платформи на простір співтворення спільних цінностей.

Отже, розвиток цифрових платформ та інструментів е-демократії є необхідною умовою модернізації публічного адміністрування. Перетворення мешканців на активних стейкголдерів формування публічної політики забезпечує високу легітимність владних рішень та сприяє стабільності політичної системи.

Побудова інклюзивного цифрового середовища. Де кожен голос може бути почутий і врахований, формує надійний фундамент для демократичного розвитку України та її інтеграції до європейського співтовариства.

Активне залучення громадян через цифрові інтерфейси та інструменти е-демократії зумовлює необхідність гармонізації вітчизняних управлінських процесів із міжнародними вимогами [12]. Інтеграція України до європейського адміністративного простору виступає визначальним вектором, що формує нові орієнтири для публічних службовців та інституцій [21].

Процес євроінтеграції виступає потужним зовнішнім стимулом для фундаментальної трансформації управлінської культури в Україні. Впровадження європейських стандартів цифрового врядування передбачає не лише технічну сумісність систем, а й перехід до нових етичних та професійних засад діяльності публічної влади. Основним орієнтиром у цьому контексті є принципи, закладені в Декларації про цифрові права та принципи для цифрового десятиліття ЄС, а також вимоги регламенту eIDAS щодо електронної ідентифікації та довірчих послуг [7; 20].

Досвід Естонії, яка є світовим лідером у сфері e-Estonia, демонструє успішну реалізацію принципу «цифровізації як світогляду» [26]. Естонська модель побудована на глибокій довірі між громадянином і державою, де 99 % державних послуг доступні онлайн [29]. Впровадження аналогічної культури в Україні потребує засвоєння естонського підходу до безпеки даних через систему X-Road, що стала прототипом для української «Трембіти». Управлінська культура Естонії базується на переконанні, що власником даних є громадянин, а не державний орган, що радикально змінює психологію взаємодії посадовця та особи.

Формування нової управлінської культури також значною мірою спирається на концепцію «Digital by Default» (цифровий формат за замовчуванням). Даний підхід змушує публічних службовців переглядати звичні алгоритми роботи, орієнтуючись на максимальну ефективність та швидкість надання послуг. Паралельно з цим впроваджується принцип «Once-Only» (одноразове надання даних) [31]. Вагомим прикладом тут є досвід Польщі, зокрема розвиток екосистеми mObywatel. Польська практика інтеграції цифрових документів та транскордонної взаємодії в межах ЄС слугує для України дорожньою картою у створенні сумісних ідентифікаторів [13; 34]. Польська модель довела, що цифрова трансформація є успішною лише тоді, коли вона супроводжується спрощенням адміністративних процедур на законодавчому рівні.

Європейські стандарти висувають високі вимоги до відкритості та прозорості врядування. Управлінські культура нового типу передбачає розвиток політики відкритих даних, що дозволяє суспільству здійснювати моніторинг використання публічних ресурсів у реальному часі [23]. Такий рівень підзвітності сприяє мінімізації корупційних проявів та формуванню високої професійної етики серед службовців, де головною цінністю визнається служіння суспільним інтересам. Приклади Естонії та Польщі підтверджують, що прозорість алгорит-

мів роботи алгоритмізованих систем управління є запорукою суспільного схвалення реформ.

Акцент на інклюзивності та доступності цифрових рішень є ще одним важливим аспектом впливу стандартів ЄС. Нова управлінська філософія виключає можливість створення бар'єрів для осіб із обмеженими можливостями або мешканців віддалених територій [8; 16]. Розвиток багатоканальних систем надання послуг, де цифровий сервіс поєднується з якісною підтримкою через центри надання адміністративних послуг, стає обов'язковим стандартом [11; 21]. Таким чином, європейська інтеграція, підкріплена практичним досвідом передових країн-членів ЄС, стає каталізатором створення людиноцентричної, технологічної та доброчесної системи публічного адміністрування України.

Орієнтація на передові стандарти Естонії та Польщі, а також імплементація загальноєвропейських принципів цифрового врядування відкривають перед Україною широкі перспективи інтеграції у глобальний технологічний простір. Проте побудова такої відкритої та високоефективної системи публічного адміністрування неминуче стикається з викликами, притаманними цифровій епосі [10; 28]. Успішна реалізація євроінтеграційних прагнень та впровадження інноваційних моделей управління потребують не лише технологічного оновлення, а й глибокого аналізу потенційних загроз, які можуть виникати на шляху трансформації. Розуміння існуючих бар'єрів та розроблення дієвих механізмів їх подолання є обов'язковою умовою для забезпечення стійкості та безпеки оновленої системи врядування.

Водночас, слід зауважити, що процес тотальної цифровізації публічної сфери, попри очевидні переваги, супроводжується низкою суттєвих викликів, що потребують комплексного державного реагування. Однією з найбільш вагомих перешкод виступає цифровий розрив, що проявляється у нерівному доступі до сучасних технологій та швидкісного інтернету серед різних соціальних груп і територіальних одиниць [24; 34]. Відсутність належної цифрової інфраструктури у віддалених регіонах або недостатній рівень володіння гаджетами серед літніх людей створює ризик дискримінації та соціальної ізоляції окремих категорій громадян.

Загрози кібербезпеці становлять ще один системний ризик для стабільності публічного адміністрування. Постійне зростання кількості кібератак на державні інформаційні ресурси, особливо в умовах воєнного стану, актуалізує питання захисту цілісності баз даних [33; 35]. Можливість втрати персональних даних громадян або несанкціонованого втручання в роботу державних реєстрів вимагає постійного посилення технічного захисту інформації та впровадження протоколів швидкого відновлення систем у разі збоїв [7; 20].

Для ефективної мінімізації зазначених бар'єрів доцільно застосовувати багатоаспектну стратегію, яка охоплює наступні напрями.

По-перше, розвиток цифрової грамотності населення. Реалізація масштабних освітніх проєктів, зокрема на базі платформи «Дія.Освіта», дозволяє підвищити рівень володіння цифровими інструментами серед широких верств на-

селення. Навчання основам кібергігієни та безпечного користування онлайн-сервісам сприяє формуванню суспільної готовності до цифрових змін.

По-друге, розбудова мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів). Створення розгалуженої фізичної інфраструктури є необхідним заходом для підтримки осіб, які не мають прямого доступу до мережі або потребують допомоги у використанні електронних сервісів. Центри надання послуг виконують роль «точок доступу», що гарантують інклюзивність цифрових реформ.

По-третє, впровадження багаторівневих систем кіберзахисту. Захист інформації забезпечується через використання сучасних методів шифрування, хмарних бекап-систем та регулярне резервне копіювання даних на захищених серверах, розташованих у тому числі за межами зон потенційного фізичного ураження. Використання технології блокчейн для зберігання записів у реєстрах може значно підвищити стійкість систем до несанкціонованих змін.

Загалом, управління ризиками цифровізації вимагає від держави проактивного підходу та постійної модернізації безпекової інфраструктури. Лише поєднання технологічних інновацій із розвитком людського капіталу та збереженням традиційних каналів надання послуг дозволить уникнути цифрової нерівності. Формування надійної системи кіберзахисту та підвищення загального рівня цифрової культури суспільства є запорукою стійкості публічного адміністрування перед зовнішніми та внутрішніми загрозами цифрової епохи.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження дозволяє констатувати, що цифрова трансформація виступає базовим вектором модернізації системи публічного адміністрування в Україні. Перехід від застарілих бюрократичних процедур до інноваційних механізмів е-урядування забезпечує не лише технологічне оновлення апарату управління, а й фундаментальну зміну філософії взаємодії між державою та суспільством.

На основі здійсненого аналізу сформульовано такі підсумкові положення:

1) сутність цифрової модернізації полягає у впровадженні моделі врядування на основі даних, що дозволяє забезпечити прозорість та результативність управлінських процесів. Технологічні інновації стають інструментом подолання корупційних ризиків та підвищення швидкості надання державних послуг;

2) компаративний аналіз механізмів підтверджує перевагу екстериторіальних та алгоритмізованих сервісів над традиційними територіальними методами адміністрування. Використання системи «Трембіта» та хмарних технологій нівелює потребу у фізичній присутності громадянина та паперовому документообігу;

3) еволюція управлінських стилів демонструє поступовий відхід від жорсткої ієрархії на користь людиноцентричності та проактивності. Впровадження методологій Agile дозволяє державним інституціям бути гнучкими та адаптивними до викликів динамічного середовища;

4) інструменти е-демократії відіграють провідну роль у зміцнені суб'єктності громадян, перетворюючи їх на активних партнерів у процесі формування публічної політики. Цифрові платформи забезпечують високий рівень суспільної довіри та легітимності владних рішень;

5) імплементація європейських стандартів та врахування досвіду Естонії й Польщі сприяють формуванню в Україні нової управлінської культури, заснованої на принципах «Digital by Default» та «Once-Only». Даний процес є запорукою успішної інтеграції країни до Єдиного цифрового ринку ЄС;

6) нівелювання ризиків цифрового розриву та загрози кібербезпеці вимагає комплексного підходу, що поєднує розвиток цифрових навичок населення із розбудовою багаторівневих систем захисту інформації та збереження фізичної мережі ЦНАП.

Перспективи подальших досліджень полягають у детальному вивченні можливостей інтеграції ШІ в процеси прийняття державних рішень та аналізі етичних аспектів алгоритмічного управління. Окремого наукового опрацювання потребують питання правового регулювання віртуальних активів у публічному секторі та розробка стратегій подолання кіберзагроз у постконфліктний період відновлення України. Подальше вивчення трансформації публічного адміністрування має зосереджуватися на забезпеченні стійкості цифрових інституцій та їхньої здатності до саморозвитку в умовах глобальних глобалізаційних викликів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антипенко І. В. Вектори розвитку публічного управління в умовах глобалізаційних трансформацій. *Наукові перспективи.* 2024. № 5(47). С. 309–319. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-5(47)-309-319

2. Ангел А. А. Сервісна політика держави як запорука стійкого розвитку. *Держави та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування.* 2023. № 3(81). С. 90–94. https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.1

3. Антонова О. В., Шаталов С. О. Електронна демократія та цифрова держава як інструменти громадянського суспільства в Україні. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування.* 2025. № 15. https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-15

4. Атаманчук Ю. М. Проактивні системи у публічному управлінні: теорія і практика. *Актуальні питання у сучасній науці.* 2025. № 6(36). С. 85–98. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6(36)-85-98

5. Бовкун О. А. Теоретико-концептуальні засади класифікації публічних послуг в умовах сервісно-орієнтованого розвитку держави. *Економіка та суспільство.* 2022. Вип. 37. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-57

6. Бородін Є. І., Поступна О. В. Цифровізація як інструмент муніципального менеджменту: оптимізація функціонування органів місцевого самоврядування на деокупованих територіях. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2025. Вип. 3 (2025). С. 13–20. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2

7. Верлата Д. А., Гарбінська-Руденко А. В., Садова В. О. Правове регулювання надання електронних адміністративних послуг. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. Т. 2, № 4, ч. 2. С. 149–153. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.23

8. Газарян С. В. Розвиток інноваційного потенціалу державної служби для надання якісних та інклюзивних цифрових державних послуг. *Актуальні проблеми державного управління.* 2024. № 2(65). С. 268–283. https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-14

9. Думчиков М. О. Цифрові інструменти в боротьбі з корупцією: як технології змінюють роботу правоохоронних органів. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2025. № 4. С. 274–277. https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/62

10. Євдокимов В. О., Коломієць С. А. Цифрова трансформація публічного управління: виклики та перспективи. *Актуальні питання у сучасній науці.* 2024. № 9(27). С. 403–415. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-9(27)-403-415

11. Жадан О. В. Електронне урядування як платформа розвитку цифровізації системи надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління.* 2024. № 2(79). С. 63–76. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-03

12. Кірін Р. С. Проблеми розвитку права електронної демократії та електронного урядування міст в Україні. *Аналітико-порівняльне правознавство.* 2025. Вип. 06, ч. 1. С. 161–176. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.1.24

13. Ковбас І. В., Редько О. М. Електронне урядування в країнах Європейського Союзу та в Україні. *Академічні візії.* 2025. Вип. 41/2025. https://doi.org/10.5281/zenodo.15276074

14. Комарницька Г. Smart City у системі відкритих даних та електронного урядування. *Аспекти публічного управління.* 2025. Т. 13. № 3. С. 92–99. https://doi.org/10.15421/152535

15. Круглов В. В., Терещенко Д. А. Інновації в системі державного управління. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Актуальні проблеми розвитку українського суспільства.* 2023. № 2. С. 74–79. https://doi.org/10.20998/2227-6890.2023.2.13

16. Поспєлова Т. В., Марухленко О. В., Руденко В. С. Цифрова трансформація публічного управління: вплив на параметри людського розвитку в умовах сучасних суспільних трансформацій в Україні. *Європейський науковий журнал Економічних та Фінансових інновацій.* 2024. № 2(14). С. 522–531. https://doi.org/10.32750/2024-0246

17. Поступна О. В. Від «Е-Урядування» до «І-Урядування»: дорожня карта впровадження інноваційних технологій ШІ в публічне управління. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : електрон. наук. фах. вид. / ГО «Асоц. дослід. держ. упр.», ГО «Одес. ін-т соц. технол.». Одеса, 2025. Т. 1 Вип. 34. С. 41–51. https://doi.org/10.35432/tisb342025347114

18. Поступна О. В., Сємілєтов О. С. Електронне урядування на базі штучного інтелекту. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління.* Черкаси: Вид-во НУЦЗ України, 2025. Вип. 2 (23). С. 24–38. https://doi.org/10.52363/2414-5866-2025-2-4

19. Рачинський А. П., Титаренко О. М. Цифрова трансформація публічного управління у напрямі сервісизації. *Державне будівництво.* 2024. № 2(36). С. 553–567. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-38

20. Сливка М., Гінда А. Правове регулювання надання електронних адміністративних послуг. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки».* 2021. № 3(31). С. 195–202. http://doi.org/10.23939/law2021.31.195

21. Туровець Ю. М. Досвід правового регулювання надання адміністративних послуг в ЄС. *Приватне та публічне право.* 2023. № 2. С. 44–48. http://doi.org/10.32782/2663-5666.2023.2.8

22. Чукут С., Карпенко Є. Організація надання електронних послуг в Україні в умовах війни. *Державне управління та регіональний розвиток.* 2023. № 20. С. 589–613. https://doi.org/10.34132/pard2023.20.14

23. Cho J. Comparative analysis of open government data topics and usability. Quality & Quantity: International Journal of Methodology. Springer. 2023. Vol. 57(6). P. 5655–5671. https://doi.org/10.1007/s11135-023-01630-x

24. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S. & Tinkler J. Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government. Oxford : Oxford University Press, 2008. 304 p.

25.Edelmann N., Haug N., Mergel I. Digital Transformation in the Public Sector. In book: Elgar Encyclopedia of Services. 2023. https://doi.org/10.4337/9781802202595.Digital.Transformation.in

26. Estonian 2024. Digital Public Administration Factsheet. Supporting document.Main developments in digital public administrations and interoperability / Interoperable Europe. July

2024. 27 p. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/NIFO_2024%20Supporting%20Document_Estonia_vFinal_0.pdf

27. Fountain J. E. Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change. Bloomsbury Academic. 2001. 251 p.

28. Gong, Y., Yang, X. Understanding strategies for digital government transformation: A strategic action fields perspective. *International Journal of Information Management*. 2024. Vol. 76. https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2024.102766

29. Hardy A. Estonia's digital diplomacy: Nordic interoperability and the challenges of cross-border e-governance. *Internet Policy Review*. 2024. 13(3). https://doi.org/10.14763/2024.3.1785

30. Noveck B. S. Smart Citizens, Smarter State: The Technologies of Expertise and the Future of Governing. Harvard University Press. 2015. 350 p.

31. OECD The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. 2019. https://doi.org/10.1787/059814a7-en

32. Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. 2016. 172 p. URL: https://law.unimelb.edu.au/data/assets/pdf_file/0005/3385454/Schwab-The_Fourth_Industrial_Revolution_Klaus_S.pdf

33. Shvedun V., Postupna O., Bulba V., Kucher L., Aliyeva P., Ihnatiev O. Evaluation of Environmental Security of Ukraine during the Russian Invasion: State, Challenges, Prospects. *Journal of Environmental Management and Tourism.* 2023. Vol. 14. Is. 3(67). Pp. 787–798. https://doi.org/10.14505/jemt.14.3(67).18

34. Syarif A., Salamat M. A., Syafari R. A Comparative Analysis of Open Government Data in Practices and Facing Problems. Conference: 1st International Conference on Science and Technology in Administration and Management Information, ICSTIAMI 2019, 17-18 July 2019, Jakarta, Indonesia. 2021. https://doi.org/10.4108/eai.17-7-2019.2302055

35. Syvak T., Shkliaruk M., Kopanchuk V., Postupna O., Fendo O. Structure and Function of Strategic Communications in the System of National and Informational State Security. In: Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., Zaporozhets, A. (eds). *National Security Drivers of Ukraine.* Contributions to Political Science. Springer, Cham. 2023. P. 151–166. https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_9

*Стаття надійшла до редакції 02.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 23.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Tatarenko V. B.,***
*PhD in Public Administration,*
*Associate Professor of the Department of Public Administration and Management*
*of the Educational and Scientific Law Institute of the*
*State University of Economics and Technologies, Kryvyi Rih,*
*16 Medichna Street, Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk Region, 50005, Ukraine*
*e-mail: tatarenko@kneu.duet.ua https://orcid.org/0000-0002-1397-028X*

## TRANSFORMATION OF MECHANISMS AND STYLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE ERA OF DIGITALIZATION

**Abstract.** The article carries out a systematic analysis of the transformation of mechanisms and styles of public administration in the context of global digitalization and Ukraine's European integration aspirations. The study is based on the rethinking of the traditional bureaucratic model of governance and its gradual replacement with innovative approaches based on the use of modern information and communication technologies.

The essence of digital transformation as a key factor in the modernization of the state apparatus is revealed. A thorough comparative analysis of traditional and innovative management mechanisms is carried out, the results of which prove the superiority of extraterritorial services, algorithmization of processes and automatic data verification through the Trembita system. Attention is focused on the fact that the implementation of cloud solutions and blockchain technologies allows to radically reduce corruption risks and increase the transparency of interaction between the authorities and society.

Particular attention is paid to the change in management styles - from rigidly hierarchical and reactive to flexible (Agile), people-centered and proactive. It is proven that the new paradigm of public administration involves adapting the state system to the needs of the individual, where the provision of services is initiated automatically based on the analysis of life situations. The role of digital platforms and e-democracy tools (e-petitions, public budgets, online consultations) in strengthening the subjectivity of citizens and strengthening social cohesion is determined.

The impact of European digital governance standards, in particular the concepts of "Digital by Default" and "Once-Only", on the formation of a new management culture in Ukraine is analyzed. Based on the study of the experience of Estonia and Poland, the need to implement the principles of openness and interoperability for successful integration into the EU Single Digital Market is substantiated.

The main risks of digitalization, such as the digital divide and cybersecurity threats, are identified. A set of measures to minimize them is proposed, which includes the development of digital literacy of the population, the development of a network of centers for the provision of administrative services, and the implementation of multi-level systems for protecting state registers. It is concluded that the synergy of technological innovations and new management philosophy is the key to building an effective service state.

***Keywords: public administration, e-government, digital transformation, service state, innovative mechanisms, administrative services, information and communication technologies***.

## REFERENCES

1. Antypenko, I.V. (2024). Vektory rozvytku publichnoho upravlinnia v umovakh hlobalizatsiinykh transformatsii. *Naukovi perspektyvy, 5(47), 309–319.* https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-5(47)-309-319 [in Ukrainian].

2. Anhel, A.A. (2023). Servisna polityka derzhavy yak zaporuka stiikoho rozvytku. *Derzhavy ta rehiony. Seriia: Publichne upravlinnia i administruvannia, 3(81), 90–94.* https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.14 [in Ukrainian].

3. Antonova, O.V., & Shatalov, S.O. (2025). Elektronna demokratiia ta tsyfrova derzhava yak instrumenty hromadianskoho suspilstva v Ukraini. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriia: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia, 15.* https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-15 [in Ukrainian].

4. Atamanchuk, Yu.M. (2025). Proaktyvni systemy u publichnomu upravlinni: teoriia i praktyka. *Aktualni pytannia u suchasnii nautsi, 6(36), 85–98.* https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-6(36)-85-98 [in Ukrainian].

5. Bovkun, O.A. (2022). Teoretyko-kontseptualni zasady klasyfikatsii publichnykh posluh v umovakh servisno-oriientovanoho rozvytku derzhavy. *Ekonomika ta suspilstvo, 37.* https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-57 [in Ukrainian].

6. Borodin, Ye.I., & Postupna, O.V. (2025). Tsyfrovizatsiia yak instrument munitsypalnoho menedzhmentu: optymizatsiia funktsionuvannia orhaniv mistsevoho samovriaduvannia na deokupovanykh terytoriiakh. *Dniprovskyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava, 3 (2025), 13–20.* https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2 [in Ukrainian].

7. Verlata, D.A., Harbinska-Rudenko, A.V., & Sadova, V.O. (2024). Pravove rehuliuvannia nadannia elektronnykh administratyvnykh posluh. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo, 2((4)2), 149–153.* https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.23 [in Ukrainian].

8. Gazarian, S.V. (2024). Development of the innovative potential of public service for providing high-quality and inclusive digital public services. *Pressing Problems of Public Administration, 2 (65), 268–283.* https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-14 [in Ukrainian].

9. Dumchykov, M.O. (2025). Tsyfrovi instrumenty v borotbi z koruptsiieiu: yak tekhnolohii zminiuiut robotu pravookhoronnykh orhaniv. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal, 4, 274–277.* https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/62 [in Ukrainian].

10. Yevdokymov, V.O., & Kolomiiets, S.A. (2024). Tsyfrova transformatsiia publichnoho upravlinnia: vyklyky ta perspektyvy. *Aktualni pytannia u suchasnii nautsi, 9(27), 403–415*. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-9(27)-403-415 [in Ukrainian].

11. Zhadan, O.V. (2024). Elektronne uriaduvannia yak platforma rozvytku tsyfrovizatsii systemy nadannia administratyvnykh posluh. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia, 2(79), 63–76.* http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-03 [in Ukrainian].

12. Kirin, R.S. (2025). Problemy rozvytku prava elektronnoi demokratii ta elektronnoho uriaduvannia mist v Ukraini. *Analityko-porivnialne pravoznavstvo, 06(1), 161–176.* https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.1.24 [in Ukrainian].

13. Kovbas, I.V., & Redko, O.M. (2025). Elektronne uriaduvannia v krainakh Yevropeiskoho Soiuzu ta v Ukraini. *Akademichni vizii, 41/2025.* https://doi.org/10.5281/zenodo.15276074 [in Ukrainian].

14. Komarnytska, H. (2025). Smart City u systemi vidkrytykh danykh ta elektronnoho uriaduvannia. *Aspekty publichnoho upravlinnia, 13(3), 92–99*. https://doi.org/10.15421/152535 [in Ukrainian].

15. Kruhlov, V.V., & Tereshchenko, D.A. (2023). Innovatsii v systemi derzhavnoho upravlinnia. *Visnyk Natsionalnoho tekhnichnoho universytetu «KhPI». Seriia: Aktualni problemy rozvytku ukrainskoho suspilstva, 2, 74–79.* https://doi.org/10.20998/2227-6890.2023.2.13 [in Ukrainian].

16. Pospielova, T.V., Marukhlenko, O.V., & Rudenko, V.S. (2024). Tsyfrova transformatsiia publichnoho upravlinnia: vplyv na parametry liudskoho rozvytku v umovakh suchasnykh suspilnykh transformatsii v Ukraini. *Yevropeiskyi naukovyi zhurnal Ekonomichnykh ta Finansovykh innovatsii, 2(14), 522–531*. https://doi.org/10.32750/2024-0246 [in Ukrainian].

17. Postupna, O.V. (2025). Vid «E-Uriaduvannia» do «I-Uriaduvannia»: dorozhnia karta vprovadzhennia innovatsiinykh tekhnolohii ShI v publichne upravlinnia. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia, 34(1), 41–51.* https://doi.org/10.35432/tisb342025347114 [in Ukrainian].

18. Postupna, O.V., & Siemilietov, O.S. (2025). Elektronne uriaduvannia na bazi shtuchnoho intelektu. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriia: Derzhavne upravlinnia, 2(23), 24–38.* https://doi.org/10.52363/2414-5866-2025-2-4 [in Ukrainian].

19. Rachynskyi, A.P., & Tytarenko, O.M. (2024). Digital transformation of public administration in the direction of servicization. *State Formation*, *2(36), 553–567.* https://doi.org/10.26565/1992-2337- 2024-2-38 [in Ukrainian].

20. Slyvka, M., & Hinda, A. (2021). Pravove rehuliuvannia nadannia elektronnykh administratyvnykh posluh. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Seriia: «Yurydychni nauky», 3(31), 195–202.* http://doi.org/10.23939/law2021.31.195 [in Ukrainian].

21. Turovets, Yu.M. (2023). Dosvid pravovoho rehuliuvannia nadannia administratyvnykh posluh v YeS. *Pryvatne ta publichne pravo, 2, 44–48.* http: //doi.org/10.32782/2663-5666.2023.2.8 [in Ukrainian].

22. Chukut, S., & Karpenko, Ye. (2023). Orhanizatsiia nadannia elektronnykh posluh v Ukraini v umovakh viiny. *Derzhavne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok, 20, 589–613.* https://doi.org/10.34132/pard2023.20.14 [in Ukrainian].

23. Cho, J. (2023). Comparative analysis of open government data topics and usability. Quality & Quantity. *International Journal of Methodology, Springer, vol. 57(6), 5655–5671.* https://doi.org/10.1007/s11135-023-01630-x

24. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S. & Tinkler, J. (2008). Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government. Oxford: Oxford University Press. 304 p.

25. Edelmann, N., Haug, N., & Mergel, I. (2023). Digital Transformation in the Public Sector. In book: Elgar Encyclopedia of Services. https://doi.org/10.4337/9781802202595.Digital.Transformation.in

26. Estonian 2024. Digital Public Administration Factsheet. Supporting document.Main developments in digital public administrations and interoperability / Interoperable Europe. July 2024. 27 p. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/NIFO_2024%20Supporting%20Document_Estonia_vFinal_0.pd

27. Fountain, J.E. (2001). Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change. Bloomsbury Academic. 251 p.

28. Gong, Y., & Yang, X. (2024). Understanding strategies for digital government transformation: A strategic action fields perspective. *International Journal of Information Management, vol. 76.* https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2024.102766

29. Hardy, A. (2024). Estonia's digital diplomacy: Nordic interoperability and the challenges of cross-border e-governance. *Internet Policy Review*, *13(3).* https://doi.org/ 10.14763/2024.3.1785

30. Noveck, B.S. (2015). Smart Citizens, Smarter State: The Technologies of Expertise and the Future of Governing. Harvard University Press. 350 p.

31. OECD (2019). The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector. OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/059814a7-en

32. Schwab, K. (2016). The Fourth Industrial Revolution. World Economic Forum. 172 p. URL: https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0005/3385454/Schwab-The_Fourth_Industrial_Revolution_Klaus_S.pdf

33. Shvedun V., Postupna O., Bulba V., Kucher L., Aliyeva P., Ihnatiev O. (2023). Evaluation of Environmental Security of Ukraine during the Russian Invasion: State, Challenges, Prospects. *Journal of Environmental Management and Tourism, vol. 14, is. 3(67), 787–798.* https://doi.org/10.14505/jemt.14.3(67).18

34. Syarif, A., Salamat, M.A., & Syafari, R. (2021). A Comparative Analysis of Open Government Data in Practices and Facing Problems. Conference: 1st International Conference on Science and Technology in Administration and Management Information, ICSTIAMI 2019, 17-18 July 2019, Jakarta, Indonesia. https://doi.org/10.4108/eai.17-7-2019.2302055

35. Syvak T., Shkliaruk M., Kopanchuk V., Postupna O., Fendo O. (2023). Structure and Function of Strategic Communications in the System of National and Informational State Security. In: Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., Zaporozhets, A. (eds). *National Security Drivers of Ukraine.* Contributions to Political Science. Springer, Cham. P. 151–166. https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_9

*The article was received by the editors 02.10.2025.*
*The article is recommended for printing 03.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-14
**УДК 351.86:004**

***Дзюндзюк Вячеслав Борисович,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*завідувач кафедри публічної політики*
*навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"*
*Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,*
*майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*
*e-mail: vbdzun@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0622-2600*

***Удовенко Олександр Валерійович,***
*кандидат юридичних наук, полковник ЗСУ,*
*командир частини, Сухопутні війська України,*
*майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*
*https://orcid.org/0009-0004-7845-0455*

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ: ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ТА ЦИФРОВІ ІНСТРУМЕНТИ

**Анотація.** У статті здійснено поглиблений науковий аналіз інституційних механізмів та цифрових інструментів публічного управління в умовах гібридної війни як принципово нового феномену сучасних геополітичних протистоянь, що кидає безпрецедентний виклик усталеним парадигмам державного управління, національної безпеки та міжнародної стабільності. Обґрунтовано, що гібридна агресія як стратегічна модель поведінки держав-ревізіоністів принципово трансформує ландшафт загроз, розмиваючи традиційні розмежування між станом війни та миром, між комбатантами та цивільним населенням, між внутрішніми та зовнішніми загрозами, між фізичним та інформаційним просторами ведення бойових дій, що вимагає відповідної трансформації не лише безпекових структур, а й усієї архітектури публічного управління.

**Як цитувати:** Дзюндзюк В. Б., Удовенко О. В. Публічне управління в умовах гібридної війни: інституційні механізми та цифрові інструменти. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 228–238. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-14

**In cites:** Dziundziuk, V.B., Udovenko, O.V. (2025). Public governance under conditions of hybrid warfare: institutional mechanisms and digital tools. *State Formation, no. 2 (38), 228–238.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-14 [in Ukrainian].

© Дзюндзюк В. Б. Удовенко О. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

На основі компаративного аналізу інституційних рішень провідних демократій – Сполучених Штатів, Великої Британії, Фінляндії, Естонії та країн ЄС – систематизовано організаційні форми та функціональні моделі спеціалізованих структур координації протидії гібридним загрозам, визначено конфігурацію їхніх мандатів, ресурсного забезпечення та механізмів взаємодії. Розкрито сутнісні характеристики принципу whole-of-government як концептуального фундаменту ефективного публічного управління в умовах гібридних конфліктів, що передбачає горизонтальну інтеграцію безпекових, оборонних, розвідувальних, правоохоронних та цивільних структур в єдину когерентну систему виявлення та нейтралізації загроз. Досліджено роль цифрових технологій – систем аналізу великих даних, технологій штучного інтелекту, платформ раннього попередження, інструментів атрибуції кібератак – у якісному розширенні спроможностей держави протистояти дезінформаційним кампаніям, кіберагресії та операціям гібридного впливу. Проаналізовано правові рамки регулювання дій держави у кіберпросторі та інформаційному середовищі з урахуванням необхідності балансування між ефективністю реагування та дотриманням принципів верховенства права. Висвітлено механізми залучення приватного сектору та інститутів громадянського суспільства до системи протидії гібридним загрозам через публічно-приватні партнерства та спільні платформи обміну розвідувальними даними. Узагальнено унікальний досвід України у формуванні адаптивної інституційної архітектури публічного управління в умовах повномасштабної збройної агресії та визначено перспективні напрями вдосконалення системи протидії гібридним загрозам.

***Ключові слова: гібридна війна, публічне управління, національна безпека, інституційні механізми, інформаційні технології цифровізація, цифрові інструменти, кібербезпека, інформаційна безпека, інформаційні технології резильєнтність.***

**Постановка проблеми.** Гібридна війна як стратегічний феномен постбіполярної геополітики здійснює принципову трансформацію самого поняття збройного конфлікту, руйнуючи усталені категоріальні розмежування між станом війни та миром, між комбатантами та цивільним населенням, між внутрішніми соціальними процесами та зовнішнім деструктивним впливом, між оборонними та безпековими секторами публічного управління. На відміну від класичних збройних зіткнень з чітко визначеними фронтами та ідентифікованими ворожими силами, гібридна агресія конструюється на стратегічній логіці навмисної амбівалентності, заперечуваності та поступової ескалації, що дозволяє агресору досягати стратегічних цілей, уникаючи формального визнання стану збройного конфлікту та супровідних правових і дипломатичних наслідків. Координоване застосування регулярних і нерегулярних збройних формувань, кібератак, масштабних дезінформаційних кампаній, економічного примусу та підтримки проксі-сил утворює синергетичну систему дестабілізаційного тиску, що руйнує суспільну згуртованість і підриває довіру до державних інституцій без перетинання юридично значущого порогу відкритої агресії.

Традиційні інститути публічного управління, сформовані відповідно до логіки класичного розподілу функцій між відомствами в умовах мирного часу, виявляються структурно неадаптованими до ефективного реагування на гібридні загрози. Відомча фрагментація генерує системні розриви у спроможності держави виявляти та нейтралізувати скоординовані багатовимірні атаки. Бюрократичні ієрархії перетворюються на джерело неефективної повільності в умо-

вах динамічних загроз, що вимагають швидких міжвідомчих рішень, тоді як інформаційні силоси перешкоджають формуванню комплексної розвідувальної картини, необхідної для антиципаторного управління.

Цифрові технології виступають водночас ключовим об'єктом гібридних атак та принципово новим інструментом протидії їм. Зростаюча залежність критичної інфраструктури від цифрових платформ управління генерує нові вектори атак для гібридних агресорів, здатних каскадно руйнувати взаємопов'язані системи. Натомість аналітика великих даних, штучний інтелект і блокчейн кардинально розширюють спроможності розвідки, кіберзахисту та інформаційної протидії. При цьому проблема формування ефективних інституційних механізмів набуває особливої гостроти для України, яка, перебуваючи в епіцентрі найбільш масштабної гібридної агресії сучасності, накопичила унікальний досвід інституційної адаптації та розробки цифрових інструментів протидії в умовах жорстких ресурсних обмежень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Концептуалізація гібридної війни як самостійного теоретичного конструкту сягає фундаментальних досліджень Гофмана [6], який визначив гібридні загрози як синтез конвенційних та нерегулярних засобів збройної боротьби, терористичних тактик і кримінальних елементів в єдиний оперативний концепт. Відповідні доктринальні документи НАТО та ЄС концептуалізують гібридні загрози як широкий адаптивний комплекс засобів, що застосовуються гнучко та з максимальним ступенем заперечуваності [13]. Разом з тим семантична гнучкість поняття «гібридна війна» породжує концептуальні двозначності, що ускладнюють формування чітких критеріїв ідентифікації та атрибуції гібридної агресії в конкретних емпіричних контекстах.

Інституційний вимір протидії систематично аналізується у роботах Ренза та Сміта [13], які обґрунтовують необхідність координації на рівні всього уряду. Ланошка [10] досліджує логіку поступової ескалації у механізмах російської гібридної агресії. Фонтейн [4] розробляє теорію технологічного енактменту; Мергел, Едельманн та Хауг [11] пропонують концептуальне визначення цифрової трансформації, що виходить за межі технологічного редукціонізму; Клієвінк, Бароса та Тан [9] визначають передумови ефективного функціонування публічно-приватних інформаційних платформ.

У той же час, аналіз наукової літератури виявляє лакуну: відсутність досліджень, які органічно інтегрують інституційні механізми та цифрові інструменти в єдину аналітичну рамку, орієнтовану на специфіку гібридних конфліктів.

**Мета статті** полягає у визначенні інституційних механізмів і цифрових інструментів публічного управління в умовах гібридної війни через компаративне дослідження міжнародного досвіду та обґрунтування науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення інституційної архітектури з урахуванням українського досвіду та кращих міжнародних практик резильєнтного врядування.

**Застосована методологія і методи**. Методологічну основу дослідження утворює міждисциплінарний синтез системного, інституційного та конструктивістського підходів, що дозволяє аналізувати публічне управління в умовах гібри-

дної війни як складну адаптивну систему. Компаративний аналіз проведено на матеріалі досвіду США, Великої Британії, Фінляндії, Естонії та провідних інституцій ЄС; відбір кейсів ґрунтується на варіації за рівнем зрілості інституційних систем та характером специфічних загроз безпековому середовищу. Метод кейс-дослідження застосовано для аналізу українського досвіду, що характеризується максимальною інтенсивністю загроз та мінімальними часовими горизонтами для реагування. Емпіричну базу складають стратегічні документи безпекового сектору, звіти міжнародних організацій та статистика кіберінцидентів.

**Виклад основного матеріалу**. Фундаментальна структурна проблема публічного управління в умовах гібридної агресії полягає у принциповій несумісності між мережевим характером загроз та вертикальною організацією державного апарату. Гібридна агресія конструюється саме так, щоб ця несумісність працювала на агресора: спецслужби бачать стратегічні наміри, але не мають інструментів дії у цивільному просторі; органи кібербезпеки фіксують технічні індикатори атак, але позбавлені розвідувальних даних для атрибуції; правоохоронці можуть переслідувати виконавців, але не мають позатериторіальних повноважень. Кожне відомство бачить частину картини. Жодне не бачить її цілком.

Відповіддю на цей виклик став принцип whole-of-government, що передбачає горизонтальну інтеграцію всіх інституційних спроможностей в єдину систему виявлення та нейтралізації загроз [4]. Слід підкреслити, що це не міжвідомча координація у звичному сенсі, тобто погодження вже прийнятих рішень. Це реконфігурація самих інформаційних потоків до моменту прийняття рішень. Різниця є принциповою.

Практичні реалізації цього принципу демонструють, що форма інституційного втілення має не менше значення, ніж сам принцип. Зокрема, США у 2018 році заснували CISA і розмістили її не в структурі профільного міністерства, а безпосередньо під Міністерством внутрішньої безпеки [2]. Це рішення, яке виглядає суто адміністративним, насправді є стратегічним: агентство з міжвідомчою місією не може бути підпорядковане одному з відомств, між якими воно покликане координувати. Велика Британія зробила аналогічний вибір, підпорядкувавши Команду з безпекових комунікацій безпосередньо Кабінету міністрів.

Фінська модель іде далі за обидві названі. Принцип whole-of-society інтегрує у систему захисту громадянське суспільство, медіа та освітні установи, охоплюючи 23 функції критичної важливості, розподілені між міністерствами та приватним сектором [3]. Показово, що не криза породила таку систему, а десятиліття свідомого будівництва. І саме тому вона функціонує ефективно.

Архітектура ЄС вирішує інше завдання, а саме завдання масштабу. Hybrid CoE у Гельсінкі, об’єднуючи понад 30 держав-учасниць, займається стратегічними дослідженнями та нарощуванням спроможностей, тоді як Гібридний центр злиття ЄС орієнтований на оперативний аналіз у реальному часі [13]. Поділ між стратегічним і оперативним рівнями є тут не адміністративною формальністю, а принциповим організаційним рішенням: структура, що думає про наступне десятиліття, не може водночас ефективно реагувати на атаку, яка відбувається прямо зараз.

Від архітектурних рішень слід перейти до змісту того, чим ці структури мають займатися. І тут варто зафіксувати тезу, що нерідко губиться у дискусії про безпеку: гібридна агресія атакує насамперед не інфраструктуру, а свідомість. Мета полягає не в тому, щоб зруйнувати електростанцію, а в тому, щоб зруйнувати довіру до уряду, який її захищає [12]. Дезінформаційний наратив, успішно посіявши сумнів, не потребує підтримки, оскільки самовідтворюється через соціальні мережі та поляризоване медіасередовище. Реактивна модель спростувань програє за самою своєю логікою: вона надає наративу увагу, не знищуючи його коріння. Ефективна відповідь передбачає заповнення когнітивного простору до того, як туди проникне дезінформація, а не після. East StratCom Task Force ЄС рухається у цьому напрямку, однак залишається хронічно недофінансованим порівняно з ресурсами агресора. Це не деталь, а структурна проблема: виробництво дезінформації є суттєво дешевшим за протидію їй, і жодна технологія цю асиметрію не усуне.

З проблемою комунікацій нерозривно пов'язана атрибуція. Агресор, чия стратегія побудована на заперечуваності, найбільше втрачає саме тоді, коли його називають на ім'я, причому публічно, авторитетно та коаліційно [11]. Координована атрибуція NotPetya у 2018 році, де США, Велика Британія та союзники одночасно назвали відповідальних, стала прецедентом не технічним, а передусім політичним [1]. Показово також, що персоніфікація, тобто атрибуція до рівня конкретних офіцерів ГРУ, додає до репутаційного тиску особистий вимір: виконавці операцій починають усвідомлювати, що анонімність не є гарантованою.

Цифрові інструменти змінюють не кількість доступної інформації, а саму природу того, що можна побачити. Системи аналізу великих даних виявляють координовані дезінформаційні кампанії через аномалії у патернах поширення контенту, які принципово невидимі для людини, оскільки існують лише на рівні мільйонів одночасних взаємодій [8]. Алгоритми машинного навчання знаходять кореляції між подіями, що здаються непов'язаними, саме ті патерни, які аналітик пропускає під тиском кризового перевантаження [14]. Разом з тим тут важливо зупинитися на застереженні: алгоритм не приймає рішень, він готує матеріал для рішень. Людське судження у стратегічних питаннях є незамінним, а технологія лише підвищує його якість.

Системи раннього попередження реалізують логіку, що здається самоочевидною: виявити загрозу до атаки значно ефективніше, ніж реагувати після неї [5]. Однак практична складність полягає у відокремленні реального сигналу від шуму в умовах безперервного потоку даних. Ефективна система вирішує це через мультиджерельність: якщо сигнал підтверджується незалежно з відкритих цифрових просторів, технічної розвідки, дипломатичних каналів і фінансового моніторингу одночасно, ймовірність хибного спрацьовування різко знижується. Системи кризового управління, інтегровані з такими платформами, автоматично активують протоколи реагування, мінімізуючи часовий розрив між виявленням загрози і першими скоординованими діями [9].

Нормативно-правова рамка публічного управління стикається у контексті гібридної агресії з проблемою, що не має прецеденту у традиційному праві:

вона мусить регулювати явища, свідомо сконструйовані так, щоб не вписуватися у жодну наявну правову категорію [15]. Традиційні системи, побудовані на бінарному розрізненні між миром і збройним конфліктом, погано пристосовані до кібератак, дезінформаційних кампаній та економічного примусу, оскільки ці явища завдають реальної стратегічної шкоди, але не відповідають юридичним визначенням агресії. Варто підкреслити, що ця нормативна прогалина є не технічним недоліком правових систем, а свідомо використовуваним агресором ресурсом: залишаючись у «сірій зоні», гібридна агресія дозволяє уникати правових наслідків відкритого збройного нападу.

Регламент DORA 2022 року є показовим зразком нормативного реагування на цей виклик. Він встановлює вимоги до кіберрезилієнтності широкого кола фінансових установ, поширюючи безпекові стандарти на малих учасників ринку, чиї вразливості можуть слугувати точками входу до великих взаємопов'язаних систем. Принципово важливою є логіка цього рішення: не пряме регулювання загроз, а підвищення стійкості всієї системи через усунення її найслабших ланок. Директива про критичні суб'єкти відображає аналогічну еволюцію регуляторного мислення, а саме перехід від реактивного підходу до проактивного, від реагування на збої до проектування стійкості як вихідного принципу.

Залучення приватного сектору є структурно необхідним елементом системи, і причина цього є цілком прагматичною: переважна частина критичної інфраструктури та цифрових екосистем перебуває у приватній власності [9]. Компанії у сфері кібербезпеки, телекомунікацій та фінансового сектору мають перший доступ до операційних даних для виявлення аномалій гібридних атак, тоді як державні структури отримують цю інформацію із запізненням, коли вона вже частково втрачає оперативне значення. Структурний конфлікт інтересів при цьому є очевидним: держава потребує оперативних даних, тоді як компанії побоюються репутаційних збитків від розкриття власних вразливостей і можливого використання цих даних у регуляторних провадженнях. Спільні центри обміну та аналізу інформації (ISACs) вирішують цю суперечність через обмежений обмін з гарантіями конфіденційності та правовим захистом. Однак технічна платформа є лише необхідною умовою ефективної співпраці. Фундаментальним залишається формування культури взаємної довіри між секторами, що будується роками регулярної взаємодії та руйнується значно швидше, ніж будується.

У цьому контексті медіаграмотність та критичне мислення громадян набувають значення стратегічної інвестиції у суспільну резилієнтність, рентабельність якої вимірюється не роками, а десятиліттями [7]. Фінська модель, де медіаграмотність інтегрована в освітню програму від початкових класів, демонструє принциповий висновок: когнітивний імунітет до дезінформації значно ефективніше формується до повного занурення громадян у цифровий простір, ніж коригується після того, як некритичний спосіб споживання інформації вже став звичкою. Естонський досвід після кібератак 2007 року, що охоплював відкриття дублікатів урядових систем у цифрових посольствах за кордоном, посилення інфраструктури цифрової ідентичності X-Road та системне проведення

кіберчинь для різних категорій населення, демонструє здатність невеликої держави трансформуватися у глобального лідера кіберзахисту [3]. Ключовий урок полягає не у переліку конкретних технічних рішень, а у логіці системного підходу, що охоплює технологічний, організаційний, правовий та освітній виміри одночасно.

Захист критичної інфраструктури є першорядним завданням з огляду на фундаментальну властивість сучасних складних технічних систем, а саме системну взаємозалежність, де аварія однієї підсистеми автоматично генерує каскадні збої у суміжних [3]. Тут важливо зафіксувати суперечність, що не має простого вирішення: ефективна система є, як правило, мінімально надлишковою, тоді як стійка система потребує надлишковості як структурного принципу. Це фундаментальна напруга між операційною ефективністю та безпекою, яку неможливо усунути технічними засобами без управлінських рішень, готових свідомо жертвувати першою заради другої. Атака NotPetya у 2017 році завдала глобальних збитків понад десять мільярдів доларів, переконливо продемонструвавши транскордонний деструктивний потенціал кібератак без жодного фізичного військового компонента [1]. Концепція кіберрезилієнтності має, відповідно, передбачати не лише превентивний захист, а й спроможність швидкого відновлення функціональності через резервні системи та процедури ручного управління критичними процесами.

Захист виборчих процесів від гібридних атак є пріоритетним завданням з принципової причини: підрив довіри до виборів є стратегічною, а не інструментальною метою гібридної агресії [12]. Метою є не спотворення конкретних результатів, а руйнування самого принципу легітимного представницького управління. Досвід задокументованого втручання у вибори США 2016 року, де операції торкнулися реєстраційних систем виборців у двадцяти одному штаті, демонструє: ефект досягається не через технічне маніпулювання підрахунком голосів, а через поглиблення поляризації та підрив суспільної довіри до самого виборчого процесу. Президентські вибори в Румунії 2024 року, де Конституційний суд анулював результати першого туру на підставі доказів іноземного втручання, стали першим юридичним прецедентом, що підтвердив: гібридне втручання може набувати масштабів, достатніх для правового скасування результатів голосування.

Штучний інтелект трансформує ландшафт гібридних конфліктів симетрично і двосторонньо, що унеможливлює просту оптимістичну оцінку [1]. Технології генеративного ШІ якісно розширюють можливості дезінформаційних операцій: масштабне виробництво deepfake-відео та синтетичних текстів підвищує переконливість кампаній при зниженні їх вартості, посилюючи вже наявну асиметрію між витратами на виробництво дезінформації та витратами на протидію їй. Ті самі алгоритми дозволяють автоматизувати моніторинг загроз, однак гонка між атакуючим та захисним застосуванням ШІ не є симетричною: витрати на захист систематично перевищують витрати на атаку. Регуляторні рамки у безпековому секторі мають вирішити принципову дилему між операти-

вністю реагування та підзвітністю, з огляду на те, що автоматизовані системи прийняття рішень у критичних контекстах потребують механізмів нагляду, здатних виявляти та виправляти помилки до їх незворотних наслідків [15].

Міжнародне співробітництво набуває структурно необхідного характеру, оскільки гібридна агресія є принципово транскордонним явищем і свідомо спрямована на розколювання альянсів [10]. НАТО здійснило значний прогрес через заснування Центру передового досвіду з кооперативного кіберзахисту у Таллінні, розробку Таллінського посібника та рішення 2019 року про те, що кібератака відповідного масштабу може активувати Статтю 5, принципово важливого саме своєю прецедентністю. Скоординована атрибуція та узгоджені санкційні відповіді є найефективнішим інструментарієм колективного накладення витрат на агресора [2]. Реальна ефективність колективного стримування залишається дискусійною з огляду на складність верифікації зобов'язань та різні оцінки загроз серед союзників, однак наявні дані свідчать: навіть часткова коаліційна атрибуція є значно ефективнішою стримуючою мірою, ніж найрішучіша одностороння реакція.

Досвід України у побудові системи публічного управління, здатної функціонувати в умовах повномасштабної збройної агресії, поєднаної з масованими кібератаками і дезінформаційними операціями, являє собою унікальний природний експеримент, що не має аналогів у сучасній демократичній практиці [12]. Унікальність полягає не лише в безпрецедентній інтенсивності загроз, а й у тому, що Україна мусила здійснювати інституційну адаптацію в режимі реального часу, без можливості завершити реформи до гострої фази конфлікту та без права на системні помилки.

Серед принципових особливостей українського досвіду передусім слід відзначити системну інтеграцію волонтерських ініціатив та IT-сектору в офіційні структури. IT Army of Ukraine та OSINT-спільноти функціонують у гібридному просторі між громадянським суспільством і державою без чіткого правового статусу, але з реальним оперативним значенням. Це явище не вкладається у жодну з існуючих теоретичних моделей публічно-приватного партнерства і потребує окремої концептуалізації. Показовою є також оперативна розробка цифрових інструментів, від додатку «Дія» як платформи мобільного урядування до систем верифікації розвідувальних даних, в умовах жорстких ресурсних обмежень. Це демонструє, що обмеження можуть стимулювати інноваційність, а не лише гальмувати розвиток. Нарешті, збереження функціональності ключових органів управління навіть під масованими ракетними ударами є практичним підтвердженням цінності принципів кіберрезилієнтності, що розроблялися переважно у теоретичних контекстах.

Водночас аналіз виявляє системні обмеження, осмислення яких є не меншою науковою цінністю, ніж позитивні уроки. Надмірна централізація окремих функцій ставить під загрозу принципи децентралізації: децентралізована система при ураженні центрального вузла є значно стійкішою. Дефіцит кваліфікованих кадрів, загострений мобілізацією, обмежує нарощування цифрових спро-

можностей у момент найвищого попиту на них. Культура ситуативного реагування, що є природним наслідком необхідності вирішувати невідкладні проблеми тут і зараз, ризикує витіснити системне стратегічне планування, без якого неможливе довгострокове інституційне будівництво.

**Висновки і перспективи подальших досліджень**. Здійснений системний аналіз переконливо демонструє, що публічне управління в умовах гібридної війни вимагає фундаментальної трансформації інституційної архітектури, що виходить за межі часткового реформування і передбачає перегляд базових принципів організації публічного управління, механізмів міжвідомчої координації та підходів до залучення позадержавних акторів. Ключовим концептуальним фундаментом є принцип whole-of-government, що передбачає системну горизонтальну інтеграцію різнорідних інституційних спроможностей і подолання відомчого партикуляризму. Резилієнтність інституцій як динамічна здатність до адаптації та відновлення функціональності виступає другим ключовим принципом, що вимагає проектування систем управління з урахуванням неминучості збоїв та їх наслідків.

Цифрові інструменти, серед яких системи аналізу великих даних, технології штучного інтелекту, платформи автоматизованого моніторингу та системи раннього попередження, являють собою потужні, але не самодостатні засоби підвищення ефективності. Їхній реальний внесок залежить від якості інституційної рамки, наявності кваліфікованих кадрів та нормативного регулювання, що забезпечує підзвітність і захист прав громадян. Правова рамка потребує систематичної розробки для усунення нормативних прогалин у «сірій зоні» гібридної агресії при збереженні принципів верховенства права.

Узагальнення результатів дослідження дозволяє сформулювати висновок, що публічне управління в умовах гібридної війни не може бути зведене ані до суто безпекової проблематики, ані до питань цифрової трансформації окремо – воно вимагає їх органічного синтезу в єдиній інституційній логіці. Компаративний аналіз свідчить: найбільш резилієнтними виявляються не ті системи, що мають найдосконаліші технології, а ті, що досягли узгодженості між інституційною архітектурою, нормативною базою, кадровим потенціалом і суспільною готовністю. Саме ця узгодженість є тим, що неможливо імпортувати або впровадити швидко – і саме її відсутність є найбільш поширеною причиною інституційних провалів у відповідь на гібридні загрози.

Перспективи подальших досліджень охоплюють розробку методологічно строгих підходів до емпіричної оцінки ефективності моделей міжвідомчої координації, аналіз впливу технологій штучного інтелекту на системи раннього попередження з урахуванням швидкої еволюції атакуючих і захисних застосувань, дослідження умов ефективного залучення громадянського суспільства до систем резилієнтності, а також розробку системи індикаторів оцінки інституційної готовності держави до протидії гібридним загрозам. Систематизація унікального українського досвіду публічного управління в умовах гібридної та відкритої агресії залишається найбільш нагальним завданням для дослідників у цій сфері,

здатним збагатити як практику відновлення державних інституцій України, так і глобальне знання про механізми резилієнтного демократичного врядування.

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

*Стаття надійшла до редакції 28.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 03.10.2025 р.*

***Dziundziuk V. B.,***
*Doctor of Science in Public Administration, Full Professor,*
*Head 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: vbdzun@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0622-2600*

***Udovenko O. V.,***
*Candidate of Science in Law, Colonel of the Armed Forces of Ukraine,*
*Unit Commander, Land Forces of Ukraine*
*https://orcid.org/0009-0004-7845-0455*

## PUBLIC GOVERNANCE UNDER CONDITIONS OF HYBRID WARFARE: INSTITUTIONAL MECHANISMS AND DIGITAL TOOLS

**Abstract**. The article presents an in-depth scientific analysis of institutional mechanisms and digital tools for public governance under hybrid warfare conditions as a fundamentally novel phenomenon of contemporary geopolitical confrontations, posing unprecedented challenges to established paradigms of state administration, national security, and international stability. The study substantiates that hybrid aggression as a strategic behavioral model of revisionist states fundamentally transforms the threat landscape by blurring traditional distinctions between war and peace, combatants and civilians, domestic and external threats, physical and informational battlespaces – thus demanding a corresponding transformation not only of security structures but of the entire architecture of public governance. Through comparative analysis of institutional solutions adopted by leading democracies – the United States, Great Britain, Finland, Estonia, and EU institutions – the article systematizes the organizational forms and functional models of specialized structures for coordinating responses to hybrid threats, defining the configuration of their mandates, resource provisioning, and interaction mechanisms. The essential characteristics of the whole-of-government principle are revealed as the conceptual foundation of effective public governance under hybrid conflicts, encompassing horizontal integration of security, defense, intelligence, law enforcement, and civilian structures into a single coherent system of threat detection and neutralization. The role of digital technologies in qualitatively expanding state capacity to withstand disinformation campaigns, cyber aggression, and hybrid influence operations is investigated. The legal frameworks for regulating state actions in cyberspace and the information environment are analyzed in light of the necessity to balance response effectiveness with adherence to the rule of law. Mechanisms for engaging the private sector and civil society institutions in the hybrid threat response system through public-private partnerships and shared intelligence exchange platforms are highlighted. Ukraine's unique experience in forming an adaptive institutional architecture for public governance under conditions of full-scale armed aggression is summarized, and prospective directions for improving the system of countering hybrid threats are identified.

***Keywords: hybrid warfare, public administration, national security, institutional mechanisms, information technology digitalization, digital tools, cybersecurity, information security, information technology resilience.***

## REFERENCES

1. Buchanan, B. (2020). The AI Triad and What It Means for National Security Strategy. Washington: Center for Security and Emerging Technology.
2. Coaffee, J., & Lee, P. (2016). Urban resilience: Planning for risk, crisis and uncertainty. London: Palgrave Macmillan.
3. Dunn Cavelty, M. (2018). Cybersecurity in Switzerland. Zurich: Springer International Publishing.
4. Fountain, J.E. (2001). Building the virtual state: Information technology and institutional change. Washington: Brookings Institution Press.
5. Gil-Garcia, J.R., Dawes, S. ., & Pardo, T.A. (2018). Digital government and public management research: Finding the crossroads. *Public Management Review*, 20(5), 633–646. https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181
6. Hoffman, F. G. (2007). Conflict in the 21st century: The rise of hybrid wars. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies.
7. Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221–236. https://doi.org/https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001
8. Janssen, M., & Kuk, G. (2016). The challenges and limits of big data algorithms in technocratic governance. *Government Information Quarterly*, 33(3), 371–377. https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.08.011
9. Klievink, B., Bharosa, N., & Tan, Y. H. (2016). The collaborative realization of public values and business goals: Governance and infrastructure of public–private information platforms. *Government Information Quarterly*, 33(1), 67–79. https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.12.002
10. Lanoszka, A. (2016). Russian hybrid warfare and extended deterrence in eastern Europe. *International Affairs*, 92(1), 175–195. https://doi.org/10.1111/1468-2346.12509
11. Mergel, I., Edelmann, N., & Haug, N. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385. https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002
12. Polyakova, A., & Meserole, C. (2019). Exporting digital authoritarianism: The Russian and Chinese models. Washington: Brookings Institution.
13. Renz, B., & Smith, H. (2016). Russia and hybrid warfare: Going beyond the label. Helsinki: Aleksanteri Institute.
14. Shim, J.P., Warkentin, M., Courtney, J.F., Power, D.J., Sharda, R., & Carlsson, C. (2002). Past, present, and future of decision support technology. *Decision Support Systems*, 33(2), 111–126.
15. Veale, M., Van Kleek, M., & Binns, R. (2018). Fairness and accountability design needs for algorithmic support in high-stakes public sector decision-making. *In Proceedings of the 2018 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems* (pp. 1–14).

***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 28.08.2025.*
*The article is recommended for printing 03.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-15
**УДК 323.1:351.862.4(477)**

***Куц Галина Михайлівна,***
*доктор політичних наук, професор,*
*професор кафедри політології, соціології та культурології*
*Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди,*
*вулиця Алчевських, 29, м. Харків, 61000, Україна*
*e-mail: kuts.niss@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7263-1958*

***Куц Юрій Олексійович,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*професор кафедри публічного управління та державної служби*
*навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»*
*Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,*
*майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*
*e-mail: koots.yuriy@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-8629-012X*

# МОВНА БЕЗПЕКА ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті сфокусовано увагу на виявленні сутності поняття «національна безпека», відстежено еволюцію розвитку базових принципів цього поняття. Констатовано, що на початковому етапі поняття національної безпеки осмислювалося в контексті балансу сил між державами, де пріоритетного значення набував військовий потенціал. На етапі виникнення концепції колективної безпеки змінюється розуміння сутності національної безпеки. Безпека вже не є виключно національною. Поняття безпеки стало аналізуватися в регіональному, міжнародному, глобальному вимірах. У другій половині XX ст. набуває популярності концепція «безпеки людини». Набули актуальності питання демократичних прав і свобод індивіда.

Мета статті полягає у концептуалізації мовної безпеки України як складової національної безпеки України.

Акцентовано увагу на ризиках, пов'язаних із розширенням сфери національної безпеки у політичному просторі. Вони полягають в тому, що політичні актори можуть визначати певну (життєво неважливу) проблему в якості екзистенційної загрози. Відповідно, надання статусу загрози такій проблемі здатне легітимізувати надмірне втручання владних органів у певну сферу. Розглянуто ключові положення документу «Йоганнесбурзькі принципи», де вказується на недоцільність виправдання (з боку влади) захистом національної безпеки порушень основних демократичних прав і свобод індивіда.

Зазначається, що мовна політика в українському політико-правовому дискурсі займає вагоме місце в системі державних пріоритетів. Констатовано, що з 2014 року російська федерація використовує «мовне питання» у війні проти України.

**Як цитувати:** Куц Г. М., Куц Ю. О. Мовна безпека як складова національної безпеки України. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 239–253. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-15

**In cites:** Kuts, H.M., Kuts, Yu.O. (2025). Language security as a component of Ukraine's national security. *State Formation, no. 2 (38), 239–253.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-15 [in Ukrainian].

© Куц Г. М., Куц Ю. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Мовна безпека є однією з важливих компонент національної безпеки України. Мовна безпека України виступає в ролі сполучної ланки між політикою національної безпеки та мовною політикою держави. Виокремлено базові ознаки мовної безпеки на трьох взаємопов'язаних рівнях: 1) індивідуальні інтереси; 2) суспільні інтереси; 3) державні інтереси.

Зазначено, що з огляду на війну росії проти України, мовна безпека мала б набути статусу правового поняття в українському нормативно-правовому полі.

***Ключові слова: мовна безпека, національна безпека, Україна, мовна політика, демократія, російська агресія, влада.***

**Вступ.** Сучасний розвиток українського суспільства, що протистоїть збройній російській агресії, значною мірою обумовлюється специфікою етнонаціональних процесів. Мовна політика в українському політико-правовому дискурсі займає вагоме місце в системі державних пріоритетів. Із 2014 року російська федерація використовує «мовне питання» у війні проти України. Це актуалізує виявлення специфіки мовної безпеки України як складової національної безпеки України з огляду на ті виклики та загрози, які спричинила збройна російська агресія.

**Огляд літератури.** Концепт мовної безпеки достатньо фрагментарно використовується у сфері соціальних наук. Причому, це стосується не лише вітчизняного наукового соціально-політичного дискурсу. В англомовній науковій традиції ця дефініція також не набула широкого поширення у соціальних науках. Натомість, використання терміну «мовна безпека» («language security») зустрічається переважно у сфері, пов'язаній з проблематикою програмування.

В англомовних джерелах можна віднайти приклади використання терміну мовної безпеки для аналізу спільнот, що зазнають дискримінації через мовне питання, потерпаючи від мовної незахищеності [30, p. 2].

З точки зору А. Ягелло-Тондера, мовна безпека є невід'ємною складовою національної безпеки [25]. Тому мовна безпека претендує на такий самий політико-правовий статус у безпековій проблематиці, як, наприклад, інформаційна безпека.

Терміном «мовна безпека» активно послуговуються науковці з Китаю, аналізуючи мовну незахищеність спільнот, що перебувають під загрозою зникнення [24; 26].

Також іноді для опису проблематики мовної незахищеності спільнот використовується термін «лінгвістична небезпечність» («linguistic insecurity») [31] Втім, термін «linguistic insecurity» для розгляду означених проблем використовується рідко.

В українському політико-соціальному дискурсі поняття мовної безпеки використовується вкрай рідко (О. Берестюк [21], В. Демченко [1], О. Ситько [17, с. 45] та ін.).

Термін мовної безпеки можна зустріти у працях філологів [20]. Але сутність концепту мовної безпеки наразі пов'язується з безпечністю комунікацій, а не з питаннями мовної політики.

Також існують дослідження, в яких проблеми мови аналізуються крізь призму концепції національної безпеки (В. Демченко [1], Ю. Макарець [11] та ін.).

Загалом, в українському науковому дискурсі не приділено достатньої уваги дослідженню мовної безпеки України як компоненти національної безпеки, що визначило напрям дослідження.

**Мета статті** полягає у концептуалізації мовної безпеки України як складової національної безпеки України.

**Методологія дослідження.** Засадничими для дослідження проблематики мовної безпеки України стали загальнонаукові методи пізнання. Також в нагоді стали історичний метод, метод системного аналізу, структурно-функціональний метод.

Задля виявлення сутності понять «безпека» і «національна безпека», еволюції уявлень про концепт національної безпеки, про принципи функціонування системи забезпечення національної безпеки використано концепції таких теоретиків: А. Блін [22], Б. Варусфел [32], С. Г. Гордієнко [2], О. П. Дзьобань [2], Ф. Кост [23], О. В. Кириченко [4] та ін.

З метою виявлення ризиків щодо розширення сфери національної безпеки використано документ «Йоганнесбурзькі принципи. Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації» [29].

Для концептуалізації поняття мовної безпеки України використано напрацювання теоретиків з проблематики мовної політики, проблематики мовної безпеки тощо (О. Берестоκ [21], В. Демченко [1], В. Золотарьов [27], О. Левченко [10], В. Лісничий [8], Ю. Макарець [11], Т. Ковальова [10], Г. Куц [27], Ю. Куц [8: 27], О. Куць [8], О. Ситько [17], О. Сєргєєва [27], І. Пересипкіна [27], І Плотницька [10], Н. Попович [13], І. Царьова [20], А. Ягелло-Тондера [25] та ін.). Задля виявлення специфіки проблематики мовної безпеки здійснено аналіз безпекової та мовно-політичної нормативно-законодавчої бази України. Проаналізовано соціологічні дослідження громадян України стосовно мовно-політичної проблематики.

**Основні результати дослідження.** У політико-правовому дискурсі виділяють різні підходи стосовно концептуалізації поняття «безпека» [7]. Зокрема, О.В. Кириченко акцентує увагу на таких ключових підходах [4, с. 9–10]:

– поняття безпеки експлікується як стан захищеності від загроз будь-якого типу, як стан відсутності небезпек та загроз;

– поняття безпеки концептуалізується як певна діяльність, що спрямована на формування відповідних заходів та необхідних умов;

– поняття безпеки осмислюється у контексті проблематики дотримання певних нормативів та параметрів.

Словосполучення «національна безпека» є базовим для сучасної політики, оскільки в ньому термін «безпека» пов’язується з терміном «нація» (відповідно, із концептом держави також) [22]. Таке поєднання надає суттєвої концептуальної ваги цій дефініції в сучасному політико-правовому дискурсі.

З часів Вестфальського миру (1648 рік) національні держави стали відігравати ключову роль у системі міжнародних відносин. Поняття національної безпеки осмислювалося в контексті балансу сил між державами. У цьому балансі сил пріоритетного значення набував військовий потенціал держав. Саме тому тривалий час на рівні держав поняття безпеки переважно асоціювалося з військовою сферою.

Згодом з'являється концепція колективної безпеки. Стає важливим об'єднання держав з метою спільних дій по забезпеченню безпеки. Тобто, безпека вже не є виключно національною. Поняття безпеки аналізується в регіональному, міжнародному, глобальному вимірах [22].

У другій половині XX ст. набуває популярності концепція «безпеки людини». Саме в цей час відбувся крах біполярної системи часів Холодної війни. Набули актуальності питання демократичних прав і свобод індивіда, проблематика демократизації політичних систем.

Концепція національної безпеки зародилася в середині XX століття в США. Президент США Гаррі Трумен 26 червня 1947 року підписав Закон про національну безпеку, яким було закріплено концепцію національної безпеки [32, p. 2]. Цю концепцію розробили під час Другої світової війни журналіст Волтер Ліппманн (Walter Lippmann) та політолог Едвард Пендлтон Геррінг (Edward Pendleton Herring).

Американській концепції національної безпеки, зазначає Б. Варусфел, притаманні дві характеристики: прагнення до широкої інтеграції всіх сфер суспільного життя в стратегію національної безпеки та прагнення до централізованої координації на найвищому рівні виконавчої гілки влади для її реалізації [32, p. 2].

Цікаво, що поняття національної безпеки не використовувалося в політико-правовому дискурсі Франції аж до початку XXI століття. Як зазначає Ф. Кост, це було пов'язано з тим, що Франція давно культивує певну оригінальність. Саме тому замість терміну «національна безпека» (sécurité nationale) тут надавалася перевага терміну «глобальна оборона» (défense globale) [23, p. 5].

Сьогодні у Франції на нормативно-правовому рівні вживається термін «національна безпека», який запозичено з американського політико-правового дискурсу. У французькій юриспруденції, зазначає Б. Варусфел, тривалий час використовувався термін «національна оборона» замість поширеного у наш час терміну «національна безпека» [32, p. 3]. Поширенню терміну «національна безпека» у Франції сприяло видання у 2008 році «Білої книги», де викладено засадничі принципи безпекової політики держави. У самій назві книги було вжито термін «національна безпека» – «Біла книга. Оборона та національна безпека» («Le Livre blanc. Défense et la sécurité nationale») [28].

«Білою книгою» 2008 року було започатковано у Франції нову безпекову концепцію. Стратегія національної безпеки поєднала (не змішуючи) «оборонну політику, політику внутрішньої безпеки, зовнішню політику та економічну політику» [28, p 10].

Разом з тим, Б. Варусфел акцентує увагу на ризиках, пов'язаних з таким розширенням сфери національної безпеки у політичному просторі Франції [32, p. 10]. Ризик полягає в тому, що політичні актори можуть визначати певну проблему в якості екзистенційної загрози. Хоча така проблема може бути життєво неважливою. Але надання статусу загрози певній проблемі тим самим легітимізує надмірне втручання владних органів у цю сферу.

В експертних колах періодично лунають застереження щодо недопустимості маніпулювання питаннями національної безпеки, зокрема, з огляду на загрози, які несуть такі маніпулювання демократичному устрою. Означені застереження обумовлені побоюваннями стосовно надмірних зловживань з боку владних структур питаннями національної безпеки. Мова йде про спокусу з боку можновладців обмежувати демократичні права і свободи громадян [9], необґрунтовано посилаючись на ті чи інші загрози національній безпеці в їхніх державах.

У зв'язку з означеним, група експертів з різних країн сформулювала так звані «Йоганнесбурзькі принципи» (повна назва документу «Йоганнесбурзькі принципи. Національна безпека, свобода висловлювань і доступ до інформації» [29]). «Йоганнесбурзькі принципи» були ухвалені 1 жовтня 1995 року. У тексті документу вказується на недоцільність виправдання захистом національної безпеки порушень основних демократичних прав і свобод індивіда. У Принципі 1 (d) зазначається, що влада повинна надавати законодавчо підкріплені докази необхідності обмеження свободи висловлювання або свободи доступу до інформації. Влада не повинна застосовувати такі обмеження, просто прикриваючись питаннями національної безпеки [29]. Адже, врешті, такі дії представників влади здатні спричинити суттєве згортання демократичних практик [12, с. 75] у суспільстві.

В Україні поняття національної безпеки використовується у законодавчому полі з початку 1990-х років.

У Законі України «Про національну безпеку України», у пункті 9 статті 1 наведено визначення цієї дефініції: «національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [15].

Теоретики О.П. Дзьобань та С. Г. Гордієнко у системі забезпечення національної безпеки виокремлюють три базові принципи її функціонування [2, с. 410]. Перший принцип полягає у законності та збалансованості інтересів особистості, суспільства і держави. Другий принцип полягає у спільній відповідальності особистості суспільства і держави за забезпечення безпеки. Третій принцип полягає у взаємопов'язаності національної та міжнародної безпеки.

Мовна безпека України, на думку ряду українських науковців, є складовою національної безпеки України. Під мовною безпекою України, з їхньої точки зору, слід розуміти «стан захищеності державної мови, забезпечення її розвитку та функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України, посилення її ролі в українському суспільстві як засобу зміцнення державної єдності та демократичного конституційного ладу, інших життєво важ-

ливих інтересів людини, суспільства і держави, за яких належним чином забезпечуються мовні права і свободи людини, її мовні потреби, мовна самобутність та унікальність, а також система заходів щодо забезпечення вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин та сприяння вивченню мов міжнародного спілкування» [27, p. 37].

Українська мова в Україні, згідно до статті 10 Конституції України, є державною мовою [5]. Важливо, що ставлення українців до державної української мови в останні десятиліття було позитивним. Центр Разумкова у 2024 році оприлюднив результати соціологічного опитування «Ідентичність громадян України: тенденції змін» [18]. З-поміж запитань, які задавали респондентам щодо ставлення до атрибутів незалежної Української держави, є питання ставлення до державної української мови. В опитуванні наведено динаміку відповідей респондентів, починаючи з 2011 року (таблиця 1).

Мовна політика в українському політико-правовому дискурсі займає вагоме місце в системі державних пріоритетів [8]. Так, ще у 2010 році було схвалено «Концепцію державної мовної політики», де зазначається, що її стратегічним завданням є «забезпечення неухильного додержання конституційних гарантій щодо всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, вільного розвитку, використання і захисту мов національних меншин та задоволення мовних потреб громадян України» [6].

Таблиця 1. – Відповіді респондентів в Україні на запитання щодо ставлення до державної української мови як атрибуту незалежної Української держави

Table 1. – The attitudes of respondents in Ukraine towards the Ukrainian language as a feature of the independent Ukrainian state

| **Як Ви ставитеся до державної української мови як атрибуту незалежної Української держави?, %/ How do you feel about the state Ukrainian language as an attribute of an independent Ukrainian state?, %** | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Місяць та рік опитування | Пишаюся цим | Ставлюся позитивно | Ставлюся негативно | Ставлюся негативно і хотів би змінити | Важко відповісти |
| Червень 2024 | 64,7 | 30,7 | 1,0 | 0,6 | 2,9 |
| Травень 2023 | 74,4 | 23,5 | 0,6 | 0,3 | 1,1 |
| Грудень 2015 | 48,7 | 42,8 | 2,8 | 0,9 | 4,8 |
| Серпень 2012 | 35,8 | 54,7 | 2,0 | 3,1 | 4,5 |
| Серпень 2011 | 31,8 | 60,5 | 2,4 | 2,6 | 2,6 |

**Джерело: [18].*
**Source: [18].*

В «Енциклопедії державного управління» мовна політика визначена як сукупність ідеологічних принципів і практичних заходів, спрямованих на

розв'язання мовних проблем у державі, суспільстві. Особливо складною є мовна політика в багатонаціональній державі. Адже в багатонаціональній державі слід враховувати такі чинники, як дво- або багатомовність, також слід брати до уваги своєрідність національного складу і міжнаціональних відносин, виявляти роль окремих мов і їх носіїв у громадському житті [10, с. 364].

У публічно-управлінському дискурсі, зазначає Н. Попович, мовна політика стає демонстрацією ставлення держави в особі інституцій державної влади до вирішення мовних проблем у конкретній країні [13, С. 267–275].

У період проголошення незалежності України доволі катастрофічним був стан використання української мови в різних суспільних сферах. На низькому рівні було й знання та застосування української мови в соціумі. У публічно-управлінській сфері, на політичному рівні українська мова часто була витісненою російською мовою. Разом з тим, у мас-медіа, у системі книговидавництва, у шкільній освіті українська мова застосовувалася завдяки державній підтримці. Набуття українською мовою статусу державної мови не призвело до суттєвих зрушень у кращий бік. Врешті, мовна політика в Україні постійно супроводжувалася політичними маніпулюваннями, що призводили до політичних протистоянь. Якщо б сьогодні, констатував напередодні широкомасштабного вторгнення Глава Донецької військово-цивільної адміністрації Павло Жебрівський, Росія не вела супроти України «гібридної війни», можна було б розмірковувати про мову, як про культурний феномен. «Але російська мова, стараннями ошалілих імперців, перетворилася на ефективний інструмент гібридної війни. Практично такий самий, як і колись невинна «георгіївська стрічка» [3].

Після початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну в 2022 році позиції української мови суттєво зміцнилися (таблиця 2). Як свідчать дані загальнонаціонального опитування на тему «Ідентичність. Патріотизм. Цінності», проведеного соціологічною групою «Рейтинг» у серпні 2022 р., частка осіб, які вважають, що українська мова має бути єдиною державною в Україні, а російська не мати жодних преференцій, збільшилася на 21 % у порівнянні з вереснем 2021 року – до 86 %. А відсоток охочих надати російській мові поруч з українською статусу державної знизився з 22 % до 3 % [19].

Ще з 2014 року російська федерація використовує «мовне питання» у війні проти України. Згідно з рішенням Конституційного Суду України від 14.07.2021 р., «загроза українській мові рівносильна загрозі національній безпеці України, існуванню української нації та її держави» [16].

У 2023 році Верховною Радою України було затверджено Постанову, в якій введено поняття «рашизм» та розтлумачено його в якості нової тоталітарної ідеології. Під поняттям рашизму мається на увазі «новий різновид тоталітарної ідеології та практик, які лежать в основі режиму, сформованого у російській федерації під керівництвом президента в. путіна, та ґрунтуються на традиціях російського шовінізму й імперіалізму, практиках комуністичного режиму СРСР та націонал-соціалізму (нацизму)» [14].

Таблиця 2. – Відповіді респондентів в Україні на запитання: «Яким чином повинні співіснувати українська та російська мови в Україні?»

Table 2. – Responses of respondents in Ukraine to the question: «How should the Ukrainian and Russian languages coexist in Ukraine?»

| **Яким чином повинні співіснувати українська та російська мови в Україні?, %/ How should the Ukrainian and Russian languages coexist in Ukraine?, %** | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **Місяць та рік опитування Month and year of survey** | **Українська мова – єдина державна Ukrainian is the only official language** | **Українська мова – державна, російська – статус офіційної в окремих регіонах Ukrainian is the official language, Russian has official status in certain regions** | **Російська мова поряд з українською має стати державною по всій Україні Russian should become an official language throughout Ukraine alongside Ukrainian** | **Важко відповісти Difficult to answer** |
| Серпень 2022 | 86,0 | 10,0 | 3,0 | 1,0 |
| Березень 2022 | 82,0 | 8,0 | 7,0 | 2,0 |
| Вересень 2021 | 65,0 | 12,0 | 22,0 | 2,0 |
| Липень 2020 | 66,0 | 11,0 | 22,0 | 2,0 |
| Червень 2020 | 66,0 | 10,0 | 22,0 | 2,0 |
| Лютий 2020 | 66,0 | 13,0 | 19,0 | 3,0 |
| Листопад 2019 | 66,0 | 12,0 | 19,0 | 3,0 |
| Червень 2019 | 66,0 | 11,0 | 21,0 | 2,0 |
| Травень 2019 | 70,0 | 11,0 | 17,0 | 2,0 |
| Січень 2019 | 68,0 | 14,0 | 16,0 | 4,0 |
| Грудень 2018 | 62,0 | 16,0 | 16,0 | 5,0 |
| Липень 2018 | 61,0 | 17,0 | 19,0 | 3,0 |
| Червень 2018 | 61,0 | 21,0 | 14,0 | 4,0 |
| Грудень 2017 | 61,0 | 20,0 | 15,0 | 4,0 |
| Серпень 2017 | 64,0 | 17,0 | 17,0 | 1,0 |
| Травень 2017 | 61,0 | 19,0 | 18,0 | 2,0 |
| Вересень 2016 | 58,0 | 22,0 | 15,0 | 5,0 |
| Липень 2014 | 50,0 | 27,0 | 21,0 | 2,0 |
| Червень 2014 | 50,0 | 29,0 | 19,0 | 2,0 |
| Квітень 2014 | 47,0 | 23,0 | 27,0 | 4,0 |

**Джерело: [19].*
**Source: [19].*

У Постанові виділено ключові ознаки та наслідки рашизму. Зокрема, сфокусовано акценти на російській експансіоністській державній політиці, для якої характерні «практики поширення серед інших народів російської мови та культури, російської православної церкви, медіа, політичних та громадських інституцій, пропагування ідей "русского мира"» [14]. Тобто, у війні росії проти України насильницьке нав’язування громадянам України російської мови стало однією з домінуючих практик рашизму, як новітньої тоталітарної ідеології.

Мовна безпека є однією з важливих компонент національної безпеки України. Мовна безпека України виступає в ролі сполучної ланки між політикою національної безпеки та мовною політикою держави.

У формуванні оптимального безпечного мовного середовища в Україні варто сфокусувати увагу на двох розумінняхконцепту безпеки. З одного боку, безпечним можна вважати мовне середовище, де існують потенційні носії небезпеки, але вони не становлять загрози для мовного середовища. З іншого боку, безпечним є те мовне середовище, яке характеризується надійною захищеністю від загрозливих впливів. Захищеність мовного середовища забезпечується ефективною політико-управлінською діяльністю.

Під мовною безпекою України слід розуміти стан захищеності національних інтересів України у мовно-політичній сфері, що визначається оптимальним поєднанням інтересів індивіда, суспільства і держави.

Таким чином, можна виокремити базові ознаки мовної безпеки на трьох взаємопов'язаних рівнях: 1) індивідуальні інтереси; 2) суспільні інтереси; 3) державні інтереси. Індивідуальні інтереси полягають у здатності індивіда на реалізацію власних мовних прав. Суспільні інтереси полягають у здатності різних зацікавлених спільнот здійснювати вплив на формування мовної політики в державі, діючи в рамках законодавчого поля. Державні інтереси полягають у забезпеченні мовних прав громадян шляхом формування ефективної мовної політики на демократичній основі.

Прерогативою держави є забезпечення належного стану безпеки в різних сферах суспільного буття. Саме тому, з огляду на війну росії проти України, мовна безпека мала б набути статусу правового поняття в українському нормативно-правовому полі. На рівні держави має формуватися система забезпечення мовної безпеки. Основним завданням такої системи мала б стати розробка комплексу збалансованих заходів у мовно-політичній сфері, які б були соціально прийнятними для різних спільнот держави.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень**. Розглянуто ключові підходи до концептуалізації поняття «безпека». Сфокусовано увагу на виявленні сутності поняття «національна безпека», відстежено еволюцію розвитку його базових принципів. Констатовано, що на початковому етапі поняття національної безпеки осмислювалося в контексті балансу сил між державами, де пріоритетного значення набував військовий потенціал. На етапі виникнення концепції колективної безпеки змінюється розуміння сутності національної безпеки. Безпека вже не є виключно національною. Поняття безпеки стало аналізуватися в регіональному, міжнародному, глобальному вимірах. У другій половині ХХ ст. набуває популярності концепція «безпеки людини». Саме в цей час відбувся крах біполярної системи часів Холодної війни. Набули актуальності питання демократичних прав і свобод індивіда.

Акцентовано увагу на ризиках, пов'язаних із розширенням сфери національної безпеки у політичному просторі. Вони полягають в тому, що політичні актори можуть визначати певну (життєво неважливу) проблему в якості екзис-

тенційної загрози. Відповідно, надання статусу загрози такій проблемі здатне легітимізувати надмірне втручання владних органів у певну сферу. Розглянуто ключові положення документу «Йоганнесбурзькі принципи», де вказується на недоцільність виправдання (з боку влади) захистом національної безпеки порушень основних демократичних прав і свобод індивіда.

Зазначається, що мовна політика в українському політико-правовому дискурсі займає вагоме місце в системі державних пріоритетів. Констатовано, що з 2014 року російська федерація використовує «мовне питання» у війні проти України.

Мовна безпека є однією з важливих компонент національної безпеки України. Мовна безпека України виступає в ролі сполучної ланки між політикою національної безпеки та мовною політикою держави. Виокремлено базові ознаки мовної безпеки на трьох взаємопов'язаних рівнях: 1) індивідуальні інтереси; 2) суспільні інтереси; 3) державні інтереси.

Зазначено, що з огляду на війну росії проти України, мовна безпека мала б набути статусу правового поняття в українському нормативно-правовому полі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Демченко В. М. Українська мова як чинник державної безпеки України. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування.* 2016. № 2. URL: https://el-zbirn-du.at.ua/2016_2/6.pdf

2. Дзьобань О. П., Гордієнко С. Г. Система забезпечення національної безпеки: загальна характеристика структури. *Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: монографія* (ред. О. П. Дзьобань). Харків : Право, 2025. 856 с. С. 407–423.

3. Жебрівський П. Російська мова – інструмент гібридної війни проти України. Як колись «невинна» георгіївська стрічка. Новинарня. 24.12.2016. URL: https://novynarnia.com/2016/12/24/zhebrivskiy-rosiyska-mova-instrument-gibridnoyi-viyni-proti-ukrayini-yak-kolis-nevinna-georgiyivska-strichka/

4. Кириченко О. В. Теоретико-методологічні засади функціонування громадської безпеки як складової національної безпеки України. *Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції.* 2023. С. 9–12. URL: http://info.dgu.edu.ua/bitstream/123456789/1034/1/%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E.%D0%92.pdf

5. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80

6. Концепція державної мовної політики : Указ Президента України № 161/2010 від 15.02.2010. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/161/2010

7. Куц Г. М. Концептуалізація понять «національна безпека» і «державна безпека» у політико-правовому дискурсі. *Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки*. Харків, 2020. Вип. 1 (20). С. 139–153. https://doi.org/10.34142/24130060.2020.20.1.13

8. Куц Ю. О., Куць О. М., Лісничий В. В. Етнонаціональні чинники державотворення: монографія. Харків : «Магістр», 2002. 108 с.

9. Куц Г. М. Лібералізм і демократія. *Віче*. 2007. № 12. Спецвипуск. С. 17–20.

10. Левченко О. П., Ковальова Т. В., Плотницька І. М. Мовна політика. Енциклопедія державного управління. Київ, 2011. Т. 1. 748 с. С. 364–365. URL:

https://shron1.chtyvo.org.ua/Zbirnyk_statei/Entsyklopediia_derzhavnoho_upravlinnia_Tom_1.pdf?PHPSESSID=ti5m0efi151ipa9360s3phcir6

11. Макарець Ю.С. Мовний вимір національної безпеки України. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія».* 2017. Вип. 68. С. 37–44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoaf_2017_68_9

12. Політологія: енциклопедичний словник. В. П. Мельник (ред.). Львів : Вид-во ЛНУ імені Івана Франка, 2014. 406 с.

13. Попович Н. Розвиток мови як віддзеркалення впливової ролі держави. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України.* 2011. № 2. Київ : Вид-во НАДУ. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_2_37

14. Про Заяву Верховної Ради України "Про використання політичним режимом російської федерації ідеології рашизму, засудження засад і практик рашизму як тоталітарних і людиноненависницьких" : Постанова Верховної Ради України від 02.05.2023 р. № 3078-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3078-IX#Text

15. Про національну безпеку України : Закон України № 2469-VIII, редакція від 30.08.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». № 1-р/2021 від 14.07.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21#Text

17. Ситько О. М. До питання про концепцію лінгвістичної безпеки. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 4. С. 45–50. https://doi.org/10.32850/sulj.2020.4.8

18. Соціологічне опитування. Ідентичність громадян України: тенденції змін (червень 2024 р.). *Разумков Центр.* URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/identychnist-gromadian-ukrainy-tendentsii-zmin-cherven-2024r

19. Соціологічне опитування. Ідентичність. Патріотизм. Цінності (17-18 серпня 2022). Соціологічна група «Рейтинг». URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/s_mnadcyate_zagalnonac_onalne_opituvannya_dentichn_st_patr_otizm_c_nnost_17-18_serpnya_2022.html

20. Царьова І. Мовна безпека в сучасному контексті глобалізації. *Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції.* 2025. С. 146–148. URL: https://sci.ldubgd.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/15603/1/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D1%82%D0%B5%D0%B7_%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%BD_2025.pdf#page=146

21. Berestok O. V. Language security as a guarantee of preserving the spirituality of the nation in today's conditions. III Міжнародна науково-практична конференція «Духовно-інтелектуальне виховання і навчання в XXI столітті», (Харків, 17 листопада 2022 р.). Харків. 2022. URI: https://repo.snau.edu.ua/xmlui/handle/123456789/10243?show=full

22. Blin A. Sécurité: de la défense à la sécurité collective et humaine. 2006. URL: https://www.irenees.net/bdf_fiche-notions-95_fr.html

23. Coste F. L'adoption du concept de sécurité nationale : une révolution conceptuelle qui peine à s'exprimer. 2011. URL: https://www.frstrategie.org/web/documents/publications/recherches-et-documents/2011/201103.pdf

24. Hongwei J. Language Security Problems: A Historical Survey. *Sinología hispánica China Studies Review*. 2016. 2(1):81. https://doi.org/10.18002/sin.v2i1.5252

25. Jagiello-Tondera A. Language Security. Local and Global Perspectives. *Journal of Philology and Intercultural Communication*. 2024. Vol. VIII, No. 2. P. 16–23. URL: https://jpic.mta.ro/assets/JPIC_Vol.VIII_Nr.2.pdf

26. Jiang Y. Research Review on Language Security – The Study of Language Security in Yunnan Border Areas. *The First Interdisciplinary and Area Studies International Conference*. 2020.

P. 123–129. URL: https://www.academia.edu/53342053/The_First_Interdisciplinary_and_Area_Studies_International_Conference

27. Kuts H., Zolotarov V., Kuts Y., Sergeyeva O., Peresypkina I. Language Security of Ukraine Under the Conditions of Counteracting Russian Aggression: Public-Administrative Dimension. *European Political and Law Discourse*. 2025. Vol. 12. Iss. 3. P. 28–40. https://doi.org/10.46340/eppd.2025.12.3.3

28. Le Livre blanc. Défense et la sécurité nationale. 2008. URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/0000.pdf

29. Les Principes de Johannesbourg, Sécurité Nationale, Liberté d'Expression et Accès à l'Information U.N. Doc. E/CN.4/1996/39. URL: https://hrlibrary.umn.edu/instree/F johannesburg.html

30. Ringe N. The Language(s) of Politics: Multilingual Policy-Making in the European Union. *University of Michigan Press.* 2022. https://doi.org/10.3998/mpub.12080141

31. Tchoutouo Ketchassop, A.C. Solving Linguistic Insecurity by an Application of the Haugen Model of Language Planning: the Case Study of the Nda'nda' Language In Cameroon. *American Journal of Humanities and Social Sciences Research (AJHSSR)*. 2020. Vol. 4, Iss. 9, P. 307–315. URL: https://www.ajhssr.com/wp-content/uploads/2020/09/ZJ2049307315.pdf

32. Warusfel B. La sécurité nationale, nouveau concept du droit français. 2011. URL: https://hal.science/hal-04372256/document

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

*Стаття надійшла до редакції 26.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 30.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Kuts Halyna Mykhaylivna,***
*D.Sc. in Political Science, professor,*
*professor of the Department of Political Science, Sociology and Cultural Studies,*
*H.S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University,*
*Alchevskykh St., 29, Kharkiv, 61000, Ukraine*
*e-mail: kuts.niss@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-7263-1958*

***Kuts Yurii Oleksiyovych,***
*D.Sc. in Public Administration, professor,*
*professor of the Department of Public Administration and Civil Service,*
*Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,*
*V.N. Karazin Kharkiv National University,*
*4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: koots.yuriy@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-8629-012X*

## LANGUAGE SECURITY AS A COMPONENT OF UKRAINE'S NATIONAL SECURITY

**Annotation.** The article focuses on identifying the essence of the concept of «national security», traces the evolution of the development of the basic principles of this concept. It is stated that at the initial stage, the concept of national security was understood in the context of the balance of power between states, where military potential acquired priority importance. At the stage of emergence of the concept of collective security, the understanding of the essence of national security changes. Security is no longer exclusively national. The concept of security began to be analyzed in regional, international, and global dimensions. In the second half of the twentieth

century. The concept of «human security» is gaining popularity. The issues of democratic rights and freedoms of the individual have become relevant.

The purpose of the article is to conceptualize the linguistic security of Ukraine as a component of the national security of Ukraine.

The focus is on the risks associated with the expansion of the national security sphere in the political space. They consist in the fact that political actors may define a certain (vitally unimportant) problem as an existential threat. Accordingly, giving such a problem the status of a threat can legitimize excessive intervention by authorities in a certain area. The key provisions of the document «Johannesburg Principles» are considered, which indicate the inexpediency of justifying (by the authorities) violations of fundamental democratic rights and freedoms of the individual by protecting national security.

It is noted that language policy in the Ukrainian political and legal discourse occupies a significant place in the system of state priorities. It is stated that since 2014 the Russian Federation has been using the «language issue» in the war against Ukraine.

Language security is one of the important components of the national security of Ukraine. Language security of Ukraine acts as a connecting link between the national security policy and the language policy of the state. The basic features of language security are identified at three interrelated levels: 1) individual interests; 2) public interests; 3) state interests.

It is noted that, given Russia's war against Ukraine, linguistic security should acquire the status of a legal concept in the Ukrainian regulatory and legal field.

***Keywords: language security, national security, Ukraine, language policy, democracy, Russian aggression, government.***

## REFERANCES

1. Demchenko, V. (2016). Ukrayinska mova yak chynnyk derzhavnoyi bezpeky Ukrayiny. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya i mistsevoho samovryaduvannya, № 2*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_6 [in Ukrainian].

2. Dzoban, O.P., Hordiyenko, S.H. (2025). Systema zabezpechennya natsionalnoyi bezpeky: zahalna kharakterystyka struktury. *Natsionalna bezpeka: svitohlyadni ta teoretyko-metodolohichni zasady: monohrafiya*. O. P. Dzoban (Eds.). Kharkiv: Pravo, 2025. 856 s. S. 407–423. [in Ukrainian].

3. Zhebrivskyi, P. (2016). Rosiyska mova – instrument hibrydnoyi viyny proty Ukrayiny. Yak kolys «nevynna» heorhiyivska strichka. *Novynarnya*. URL: https://novynarnia.com/2016/12/24/zhebrivskiy-rosiyska-mova-instrument-gibridnoyi-viyni-proti-ukrayini-yak-kolis-nevinna-georgiyivska-strichka/ [in Ukrainian].

4. Kyrychenko, O.V. (2023). Teoretyko-metodolohichni zasady funktsionuvannya hromadskoyi bezpeky yak skladovoyi natsionalnoyi bezpeky Ukrayiny. *Materialy III Mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi*, *9–12.* URL: http://info.dgu.edu.ua/bitstream/123456789/1034/1/%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E%D0%92.pdf [in Ukrainian].

5. Constitution of Ukraine (1996). Konstytutsiya Ukrayiny. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 [in Ukrainian].

6. President of Ukraine (2010). *Kontseptsiya derzhavnoyi movnoyi polityky*. Ukaz Prezydenta Ukrayiny № 161/2010 vid 15.02.2010. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/161/2010 [in Ukrainian].

7. Kuts H.M. Kontseptualizatsiya ponyat «natsionalna bezpeka» i «derzhavna bezpeka» u polityko-pravovomu dyskursi. *Suchasne suspilstvo: politychni nauky, sotsiolohichni nauky, kul'turolohichni nauky, Vyp. 1 (20), 139–153.* https://doi.org/10.34142/24130060.2020.20.1.13 [in Ukrainian].

8. Kuts, Y.O., Kuts, O.M., Lisnychyy, V.V (2002). Etnonatsionalni chynnyky derzhavotvorennya: monohrafiya. Kharkiv. «Mahistr». 108 s. [in Ukrainian].

9. Kuts H.M. Liberalizm i demokratiya. *Viche*. 2007. № 12. Spetsvypusk. S. 17–20. [in Ukrainian].

10. Levchenko, O., Kovalyova, T., Plotnytska I. (2011). Movna polityka. *Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya, T. 1.* URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Zbirnyk_statei/Entsyklopediia_derzhavnoho_upravlinnia_Tom_1.pdf?PHPSESSID=ti5m0efi151ipa9360s3phcir6 [in Ukrainian].

11. Makarets, Y. (2017). Movnyy vymir natsionalnoyi bezpeky Ukrayiny. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiya»*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoaf_2017_68_9 [in Ukrainian].

12. *Politolohiya: entsyklopedychnyy slovnyk.* Melnyk V.P. (Ed.). Lviv: Vydavnytstvo LNU imeni Ivana Franka, 2014. 406 s. [in Ukrainian].

13. Popovych, N. (2011). Rozvytok movy yak viddzerkalennya vplyvovoyi roli derzhavy. *Visnyk Natsionalnoyi akademiyi derzhavnoho upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2011_2_37 [in Ukrainian].

14. Verkhovna Rada of Ukraine (2023). Pro Zayavu Verkhovnoyi Rady Ukrayiny «Pro vykorystannya politychnym rezhymom rosiyskoyi federatsiyi ideolohiyi rashyzmu, zasudzhennya zasad i praktyk rashyzmu yak totalitarnykh i lyudynonenavysnytskykh». Verkhovna Rada Ukrayiny, Postanova № 3078-IX vid 02.05.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3078-IX#Text [in Ukrainian].

15. Verkhovna Rada of Ukraine (2024). Pro natsionalnu bezpeku Ukrayiny. Verkhovna Rada Ukrayiny, Zakon Ukrayiny № 2469-VIII, redaktsiya vid 30.08.2025. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text [in Ukrainian].

16. Constitutional Court of Ukraine (2021). Shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) Zakonu Ukrayiny «Pro zabezpechennya funktsionuvannya ukrayinskoyi movy yak derzhavnoyi». Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny № 1-r/2021 vid 14.07.2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21#Text [in Ukrainian].

17. Sytko, O. (2020). Do pytannya pro kontseptsiyu linhvistychnoyi bezpeky. *Pivdennoukrayinskyy pravnychyy chasopys*. https://doi.org/10.32850/sulj.2020.4.8 [in Ukrainian].

18. Sociological survey (2024). Identychnist hromadyan Ukrayiny: tendentsiyi zmin (cherven 2024 r.). Razumkov Center. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/identychnist-gromadian-ukrainy-tendentsii-zmin-cherven-2024r [in Ukrainian].

19. Sociological survey (2022). Identychnist. Patriotyzm. Tsinnosti (17–18 serpnya 2022). Sotsiolohichna hrupa «Reytynh». URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/s_mnadcyate_zagalnonac_onalne_opituvannya_dentichn_st_patr_otizm_c_nnost_17-18_serpnya_2022.html [in Ukrainian].

20. Tsaryova, I. (2025). Movna bezpeka v suchasnomu konteksti hlobalizatsiyi. *Zbirnyk materialiv Vseukrayinskoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi, 146–148*. URL: https://sci.ldubgd.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/15603/1/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D1%82%D0%B5%D0%B7_%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%BD_2025.pdf#page=146 [in Ukrainian].

21. Berestok, O. (2022). Language security as a guarantee of preserving the spirituality of the nation in today's conditions. Collection of materials of the International Scientific and Practical Conference. URL: https://repo.snau.edu.ua/xmlui/handle/123456789/10243?show=full [in English].

22. Blin, A. (2006). Sécurité: de la défense à la sécurité collective et humaine. URL: https://www.irenees.net/bdf_fiche-notions-95_fr.html [in French].

23. Coste, F. (2011). L'adoption du concept de sécurité nationale : une révolution conceptuelle qui peine à s'exprimer. URL: https://www.frstrategie.org/web/documents/publications/recherches-et-documents/2011/201103.pdf [in French].

24. Hongwei, J. (2016). Language Security Problems: A Historical Survey. *Sinología hispánica China Studies Review, 2(1):81.* https://doi.org/10.18002/sin.v2i1.5252 [in English].

25. Jagiello-Tondera, A. (2024). Language Security. Local and Global Perspectives. *Journal of Philology and Intercultural Communication*, *vol. VIII, no. 2, 16–23.* URL: https://jpic.mta.ro/assets/JPIC_Vol.VIII_Nr.2.pdf [in English].

26. Jiang, Y. (2020). Research Review on Language Security – The Study of Language Security in Yunnan Border Areas. *The First Interdisciplinary and Area Studies International Conference*, *123–129.* URL: https://www.academia.edu/53342053/The_First_Interdisciplinary_and_Area_Studies_International_Conference [in English].

27. Kuts, H., Zolotarov, V., Kuts, Y., Sergeyeva, O., Peresypkina, I. (2025). Language Security of Ukraine Under the Conditions of Counteracting Russian Aggression: Public-Administrative Dimension. *European Political and Law Discourse, vol. 12, iss. 3, 28–40*. https://doi.org/10.46340/eppd.2025.12.3.3 [in English].

28. Le Livre blanc. Défense et la sécurité nationale. (2008). URL: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/0000.pdf [in French].

29. Les Principes de Johannesbourg, Sécurité Nationale, Liberté d'Expression et Accès à l'Information U.N. Doc. E/CN.4/1996/39. URL: https://hrlibrary.umn.edu/instree/Fjohannesburg.html [in French].

30. Ringe, N. (2022). The Language(s) of Politics: Multilingual Policy-Making in the European Union. *University of Michigan Press.* https://doi.org/10.3998/mpub.12080141 [in English].

31. Tchoutouo Ketchassop, A.C. (2020). Solving Linguistic Insecurity by an Application of the Haugen Model of Language Planning: the Case Study of the Nda'nda' Language In Cameroon. *American Journal of Humanities and Social Sciences Research (AJHSSR), vol. 4, iss. 9, 307–315*. URL: https://www.ajhssr.com/wp-content/uploads/2020/09/ZJ2049307315.pdf [in English].

32. Warusfel, B. (2011). La sécurité nationale, nouveau concept du droit français. URL: https://hal.science/hal-04372256/document [in French].

***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 26.10.2025.*
*The article is recommended for printing 30.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-16
**УДК 351:005.334**

***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*

# ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ БАГАТОРІВНЕВОГО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

**Анотація.** У статті досліджено проблематику забезпечення стійкості багаторівневого управління суспільним розвитком в умовах гібридних загроз. Обґрунтовано актуальність проблеми через зростання масштабів та інтенсивності гібридних загроз, що створюють системні виклики для вертикалі публічної влади. Розкрито сутність стійкості як здатності системи зберігати функціональність, адаптуватися до змін та відновлюватися після деструктивних впливів. Визначено чотири ключові виміри стійкості: структурна стійкість через диверсифікацію та відсутність єдиних точок відмови, функціональна стійкість через резервування критичних спроможностей, адаптивна здатність через механізми навчання та реагування, відновлювальна спроможність через плани та ресурси відновлення. Виявлено специфічні загрози для різних рівнів управління: на національному рівні – підрив легітимності центральної влади через дезінформаційні кампанії, кібератаки на критичну інфраструктуру, економічний тиск через енергетичне шантажування; на регіональному рівні – дестабілізація через загострення міжрегіональних протиріч, використання історичних та культурних відмінностей, підтримка сепаратистських рухів; на місцевому рівні – руйнування довіри між владою та громадами, кібератаки на системи послуг, фізична деструкція інфраструктури. Досліджено механізми забезпечення стійкості: структурна диверсифікація для уникнення єдиних точок відмови, функціональне резервування критичних спроможностей, розвиток адаптивних механізмів реагування через системи раннього попередження та сценарне планування, створення резервних ресурсів для швидкого відновлення. Розкрито роль децентралізації у підвищенні стійкості через розподіл повноважень, ресурсів та ризиків між рівнями, водночас виявлено вразливості децентралізації без адекватних механізмів координації. Проаналізовано значення вертикальної та горизонтальної координації для узгодженості дій та взаємодопомоги.

**Як цитувати:** Суворов В. П. Забезпечення стійкості багаторівневого управління суспільним розвитком в умовах гібридних загроз. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 254–264. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-16

**In cites:** Suvorov, V.P. (2025). Ensuring the resilience of multilevel governance of social development under hybrid threats. *State Formation, no. 2 (38), 254–264.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-16 [in Ukrainian].

© Суворов В. П., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Досліджено міжнародний досвід Естонії, Фінляндії, Швеції та Балтійських країн щодо забезпечення стійкості в умовах гібридних загроз. На основі українського досвіду протистояння російській агресії виявлено як критичні вразливості, так і значну адаптивну здатність системи. Запропоновано п'ять пріоритетних напрямів зміцнення стійкості: завершення інституційної розбудови місцевого самоврядування, зміцнення ресурсної бази, створення ефективних систем координації, підвищення кібербезпеки, розвиток спроможностей кризового реагування.

***Ключові слова: багаторівневе управління, стійкість, гібридні загрози, децентралізація, координація, суспільний розвиток, публічне управління, національна безпека.***

**Постановка проблеми.** Слід зазначити, що гібридні загрози сучасності створюють безпрецедентні виклики для систем публічного управління, особливо для їх багаторівневої архітектури. Варто підкреслити, що на відміну від традиційних загроз, які зазвичай спрямовані на конкретний рівень влади, гібридні загрози одночасно атакують множинні точки системи – від національного через регіональний до місцевого рівнів, використовуючи при цьому комбінацію військових, економічних, інформаційних, кіберnетичних та інших інструментів впливу [7]. Показовим прикладом є російська агресія проти України, яка продемонструвала, як гібридні кампанії можуть системно підривати спроможність держави до ефективного управління на всіх рівнях одночасно – від спроб делегітимізації центральної влади через дезінформацію до прямих атак на місцеве самоврядування на окупованих та прифронтових територіях [12].

Необхідно відзначити, що багаторівневе управління як модель організації публічної влади передбачає розподіл повноважень, ресурсів та відповідальності між національним, регіональним та місцевим рівнями з механізмами вертикальної та горизонтальної координації [8]. Зрозуміло, що така архітектура має потенційні переваги з точки зору ефективності через наближення прийняття рішень до громадян, адаптивності через врахування локальної специфіки, а також демократичності через множинні канали участі. Водночас вона створює специфічні вразливості в умовах гібридних загроз, зокрема множинні точки атаки, складність координації в кризових ситуаціях, а також ризики використання регіональних та місцевих відмінностей для підриву національної єдності.

У зв'язку з цим стійкість багаторівневого управління стає критичною характеристикою, що визначає спроможність системи продовжувати виконувати свої функції в умовах деструктивних впливів, адаптуватися до змін середовища та відновлюватися після кризових подій [3]. Слід підкреслити, що забезпечення такої стійкості вимагає комплексного підходу, що охоплює інституційні, організаційні, технологічні, ресурсні та культурні виміри функціонування системи управління на всіх рівнях. Актуальність дослідження обумовлена необхідністю теоретичного осмислення та практичної розробки механізмів підвищення стійкості багаторівневого управління в умовах загострення гібридних загроз.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Концептуальні основи багаторівневого управління розроблені у фундаментальних працях Hooghe та Marks [8],

які виділяють два типи багаторівневого врядування: тип I з чіткою ієрархією рівнів та непересічними компетенціями, а також тип II з гнучкими мережевими структурами та функціонально специфічними юрисдикціями. Розвиваючи цю проблематику, Bache та Flinders [1] досліджують еволюцію багаторівневого управління в європейському контексті, виявляючи тенденції до підвищення складності через появу нових рівнів та форм взаємодії.

Концепція стійкості в контексті систем управління розвивається у працях Folke [6], який визначає стійкість як здатність соціально-екологічних систем абсорбувати порушення, реорганізовуватися і зберігати базові функції та ідентичність. Продовжуючи цю лінію дослідження, Walker та Salt [15] виділяють три ключові аспекти стійкості: по-перше, здатність абсорбувати зміни, по-друге, здатність самоорганізовуватися, а по-третє, здатність до навчання та адаптації. У свою чергу, Davoudi [4] розглядає стійкість міст та регіонів, пропонуючи еволюційну перспективу, що враховує довгострокові процеси адаптації.

Що стосується гібридних загроз, то вони концептуалізовані у працях Hoffman [7], який визначає гібридну війну як одночасне використання конвенціональних та неконвенціональних засобів. Розвиваючи цю тематику, Lanoszka [10] досліджує виклики для систем колективної оборони, тоді як Renz та Smith [12] аналізують російську практику гібридної агресії, виявляючи специфічні патерни та методи впливу.

Адміністративна децентралізація та її вплив на стійкість систем управління досліджується Smoke [14], який виявляє як потенційні переваги, так і ризики децентралізації для ефективності та підзвітності. У цьому контексті Faguet [5] аналізує наслідки децентралізації для надання публічних послуг, а Rodden [13] досліджує фіскальні аспекти багаторівневого управління та їх вплив на загальну стійкість системи.

Слід відзначити, що український контекст багаторівневого управління в умовах конфлікту досліджується обмежено. Більшість праць зосереджена або на загальних аспектах реформи децентралізації без урахування безпекового виміру, або на окремих викликах гібридної війни без систематичного аналізу впливу на багаторівневу систему управління. Таким чином, відсутні комплексні дослідження механізмів забезпечення стійкості багаторівневого управління в умовах гібридних загроз.

**Мета статті** полягає у виявленні ключових механізмів забезпечення стійкості багаторівневого управління суспільним розвитком в умовах гібридних загроз та розробці рекомендацій щодо їх практичного впровадження..

**Застосована методологія і методи**. Методологічною основою дослідження є системний підхід, що дозволяє розглядати багаторівневе управління як складну систему взаємопов'язаних елементів. При цьому використано концепцію стійкості складних адаптивних систем для аналізу здатності багаторівневого управління функціонувати в умовах деструктивних впливів. Крім того, застосовано інституційний підхід для дослідження формальних та неформальних правил взаємодії між рівнями, а компаративний метод використано для

аналізу досвіду різних країн. Також метод кейс-дослідження застосовано для поглибленого вивчення українського досвіду. Емпірична база дослідження включає законодавчі акти, статистичні дані, документи місцевого самоврядування, а також експертні інтерв'ю.

**Виклад основного матеріалу**. Необхідно підкреслити, що стійкість багаторівневого управління суспільним розвитком являє собою інтегровану характеристику системи, що відображає її здатність зберігати функціональність в умовах деструктивних впливів, адаптуватися до змін зовнішнього середовища та відновлюватися після кризових подій зі збереженням базових цілей та цінностей [6]. Важливо наголосити, що на відміну від простої стабільності, яка передбачає незмінність параметрів системи, стійкість включає динамічний компонент, а саме здатність до трансформації для забезпечення виживання в нових умовах.

Концептуально стійкість багаторівневого управління охоплює чотири ключові виміри, які доцільно розглянути детальніше. По-перше, це структурна стійкість, яка являє собою здатність організаційної архітектури системи зберігатися при втраті окремих елементів або зв'язків між ними. Це передбачає відсутність єдиних точок відмови, наявність резервних структур, а також диверсифікацію каналів комунікації та координації [15]. По-друге, слід виділити функціональну стійкість, тобто здатність системи продовжувати виконувати критичні функції навіть при деградації окремих компонентів, що вимагає функціонального резервування, коли ті самі завдання можуть виконуватися різними способами або різними суб'єктами.

По-третє, важливою є адаптивна здатність, яка визначається як спроможність системи змінювати свою структуру, процеси та поведінку у відповідь на нові виклики [4]. Це включає здатність до навчання на основі досвіду, експериментування з новими підходами, а також швидкого масштабування успішних практик. По-четверте, необхідно відзначити відновлювальну спроможність, тобто здатність системи повертатися до функціонального стану після деструктивних подій, що вимагає наявності планів відновлення, резервних ресурсів, а також навичок персоналу для роботи в умовах кризи.

Зрозуміло, що гібридні загрози створюють специфічні виклики для стійкості багаторівневого управління через свою багатовимірність, адаптивність та системність [7]. На національному рівні гібридні кампанії спрямовані на підрив легітимності центральної влади через масштабні дезінформаційні операції, які ставлять під сумнів спроможність держави захищати національні інтереси, дискредитують демократичні інститути, а також поглиблюють поляризацію суспільства. Водночас кібератаки на критичну інфраструктуру паралізують спроможність центрального уряду координувати дії на нижчих рівнях, тоді як економічний тиск через енергетичне шантажування або торговельні обмеження підриває ресурсну базу для виконання функцій управління.

На регіональному рівні гібридні загрози використовують історичні, культурні, мовні та економічні відмінності між регіонами для загострення міжрегіо-

нальних протиріч та створення сепаратистських настроїв [12]. Інформаційні операції цілеспрямовано конструюють наративи про експлуатацію одних регіонів іншими, дискримінацію за регіональною ознакою, а також необхідність особливого статусу. При цьому підтримка регіональних політичних сил, що виступають за автономізацію або сепаратизм, підриває національну єдність, а економічні диспропорції між регіонами використовуються для посилення відчуття несправедливості та відчуження.

На місцевому рівні гібридні загрози спрямовані на руйнування довіри між органами місцевого самоврядування та громадами через дискредитацію місцевих лідерів, поширення чуток про корупцію, а також провокування конфліктів між різними групами населення [10]. Водночас кібератаки на системи надання адміністративних послуг порушують повсякденне функціонування місцевого управління, а економічний тиск на місцеві бюджети через блокування трансфертів або зниження надходжень обмежує спроможність виконувати повноваження. Особливо гостро ця проблема проявляється на окупованих та прифронтових територіях, де фізична деструкція інфраструктури управління руйнує саму можливість здійснення владних функцій.

У зв'язку з цим механізми забезпечення стійкості багаторівневого управління мають враховувати специфіку викликів на кожному рівні та забезпечувати системну протидію. Зокрема, структурна диверсифікація передбачає розподіл критичних функцій між множинними суб'єктами та рівнями, що унеможливлює паралізацію всієї системи через атаку на окремі елементи [1]. Замість концентрації повноважень на національному рівні, децентралізація розподіляє їх між регіональним та місцевим рівнями, створюючи таким чином резервні спроможності, проте це вимагає чітких механізмів координації для забезпечення узгодженості дій.

Слід зазначити, що функціональне резервування означає, що критичні завдання можуть виконуватися різними способами або різними суб'єктами [15]. Наприклад, надання соціальних послуг може здійснюватися як державними установами, так і недержавними організаціями, а також приватним сектором через делегування повноважень. Аналогічно, комунікація між рівнями може відбуватися через множинні канали – формальні адміністративні, електронні системи, а також особисті контакти керівників, що забезпечує продовження функціонування при виході з ладу окремих механізмів.

Розвиток адаптивних спроможностей вимагає цілеспрямованих інвестицій у здатність системи швидко реагувати на нові виклики [4]. Це включає, по-перше, створення механізмів раннього попередження для виявлення загроз на початкових стадіях, коли протидія ще є ефективною. Варто підкреслити, що такі системи мають інтегрувати різноманітні джерела інформації – від моніторингу соціальних мереж до аналізу економічних показників, від сигналів з місцевого рівня до міжнародних джерел. Критичне значення має розробка індикаторів, що дозволяють виявляти ранні ознаки дестабілізації.

По-друге, розробка сценаріїв можливих кризових ситуацій та планів реагування на них дозволяє скоротити час прийняття рішень в умовах кризи. Сценарне планування має охоплювати широкий спектр можливих загроз – від природних лих через техногенні катастрофи до навмисних гібридних атак. Для кожного сценарію розробляються процедури активації, розподіл ролей та відповідальності, протоколи комунікації, а також критерії ескалації чи деескалації заходів реагування. Важливою є участь усіх рівнів влади у розробці сценаріїв для врахування специфіки територій.

По-третє, регулярні навчання та тренування персоналу для роботи в умовах надзвичайних ситуацій перетворюють плани з паперових документів на операційні процедури, що ефективно спрацьовують під час реальних подій. При цьому навчання мають бути реалістичними, включати несподівані елементи, а також вимагати прийняття рішень в умовах невизначеності та обмеженого часу. Корисним є залучення зовнішніх оцінювачів для об'єктивної оцінки ефективності реагування.

По-четверте, створення інституційних можливостей для експериментування з новими підходами та швидкого масштабування успішних практик підвищує здатність системи еволюціонувати [11]. Це передбачає толерантність до помилок при апробації інновацій, а також платформи для обміну досвідом між територіями. Пілотні проекти дозволяють тестувати нові підходи в контрольованих умовах перед широким впровадженням, тоді як успішні практики документуються та поширюються через спеціалізовані центри компетенцій.

Відновлювальна спроможність забезпечується через створення резервних ресурсів, зокрема фінансових резервів для швидкої мобілізації у кризових ситуаціях, резервних приміщень для переміщення органів управління при фізичній деструкції основних, а також резервних каналів комунікації при виході з ладу основних систем зв'язку [6]. Важливою є наявність детальних планів відновлення з чіткими процедурами, розподілом ролей та відповідальності, а також критеріями оцінки ситуації та активації різних сценаріїв реагування. Крім того, необхідне накопичення досвіду відновлення через документування уроків з попередніх кризових подій та їх систематичну інтеграцію у процедури та навчальні програми.

Слід підкреслити, що децентралізація як інструмент підвищення стійкості має неоднозначні наслідки, які залежать від специфіки дизайну та контексту впровадження [14]. З одного боку, децентралізація підвищує стійкість через розподіл повноважень, що унеможливлює паралізацію всієї системи через захоплення центру. При цьому наближення прийняття рішень до громадян дозволяє швидше реагувати на локальні виклики з урахуванням специфіки ситуації, тоді як розвиток спроможностей на місцевому рівні створює резервні компетенції, які можуть бути мобілізовані в кризових ситуаціях. Крім того, множинність джерел легітимності через виборність місцевої влади ускладнює делегітимізацію всієї системи управління.

З іншого боку, децентралізація створює нові вразливості, якщо не супроводжується адекватними механізмами координації та підтримки [5]. Зокрема, слаб-

кі місцеві органи влади з обмеженими ресурсами та компетенціями стають легкими цілями для гібридних атак, а диференціація між регіонами та громадами може використовуватися для загострення територіальних конфліктів. Водночас фіскальна децентралізація без достатньої місцевої податкової бази робить місцеві бюджети вразливими до економічних шоків, тоді як політична децентралізація може призводити до появи регіональних еліт з сепаратистськими настроями.

У зв'язку з цим оптимальна модель передбачає збалансовану децентралізацію з чіткими механізмами координації між рівнями [8]. Національний рівень зберігає повноваження щодо стратегічного планування, встановлення стандартів, вирівнювання можливостей між територіями, а також координації в кризових ситуаціях, тоді як регіональний та місцевий рівні отримують достатні повноваження та ресурси для вирішення питань місцевого значення з урахуванням специфіки територій. При цьому механізми вертикальної координації забезпечують узгодженість дій та можливість швидкої мобілізації ресурсів у відповідь на загрози.

Варто наголосити, що горизонтальна координація між органами влади одного рівня є не менш важливою для забезпечення стійкості [1]. Співпраця між сусідніми громадами дозволяє спільно вирішувати проблеми, що виходять за межі окремих юрисдикцій, зокрема управління спільними ресурсами, протидію транскордонним загрозам, а також надання послуг, що вимагають масштабу. При цьому обмін досвідом між територіями прискорює поширення кращих практик, тоді як взаємодопомога в кризових ситуаціях підвищує загальну спроможність системи до реагування.

Міжнародний досвід демонструє різноманітні підходи до забезпечення стійкості багаторівневого управління в умовах гібридних загроз. Зокрема, Естонія після кібератак 2007 року, що паралізували критичну інфраструктуру країни, радикально посилила кібербезпеку на всіх рівнях управління [9]. Було створено X-Road – платформу для захищеного обміну даними між державними установами різних рівнів, а критичні державні дані резервуються в дата-центрі в Люксембурзі, що забезпечує можливість швидкого відновлення функціонування навіть при масштабних кібератаках.

Фінляндія розробила комплексну модель всеохоплюючої безпеки, що інтегрує всі рівні влади, приватний сектор та громадянське суспільство у систему готовності до кризових ситуацій [2]. Кожен муніципалітет має детальні плани кризового реагування, що регулярно оновлюються та перевіряються під час навчань, а також створено національний пул експертів, які можуть бути швидко мобілізовані для підтримки місцевих властей. Швеція відновила цивільну оборону на муніципальному рівні після десятиліть занепаду, проводячи Total Defence Exercise кожні чотири роки з участю всіх рівнів влади та суспільства. Балтійські країни створили спільні механізми координації протидії гібридним загрозам, інвестуючи у розвиток спроможностей місцевого рівня через навчання та ресурсну підтримку.

Український досвід протистояння російській агресії виявляє як критичні вразливості, так і значні резерви стійкості багаторівневого управління. Серед основних викликів слід відзначити недостатню інституційну спроможність

новостворених об’єднаних територіальних громад, багато з яких отримали повноваження лише за кілька років до повномасштабного вторгнення. Обмеженість ресурсів місцевих бюджетів ускладнюється військовими діями, тоді як слабкість механізмів координації виявилася особливо проблемною на початковому етапі війни. Вразливість цифрової інфраструктури до кібератак підтверджується численними інцидентами, а дефіцит кваліфікованих кадрів загострився через мобілізацію та міграцію населення.

Водночас проявилася висока адаптивність системи багаторівневого управління. Зокрема, швидке переформатування повноважень в умовах воєнного стану відбулося з мінімальними збоями у наданні критичних послуг населенню, оскільки місцеві органи влади оперативно адаптували свою діяльність до нових умов, створивши штаби реагування на надзвичайні ситуації, організувавши евакуацію населення, а також налагодивши координацію з військовими та силовими структурами. Мобілізація ресурсів громад для підтримки обороноздатності виявилася потужним резервом стійкості – від закупівлі техніки для територіальної оборони до організації волонтерських мереж підтримки військових та внутрішньо переміщених осіб.

Розвиток горизонтальної співпраці між громадами для взаємодопомоги також став органічною відповіддю на виклики війни. Громади західних регіонів приймали евакуйованих з прифронтових територій, громади зі збереженою інфраструктурою допомагали постраждалим від обстрілів, а також створювалися мережі обміну ресурсами та досвідом. Залучення волонтерського руху для виконання функцій управління компенсувало дефіцит державних спроможностей, оскільки волонтери організовували логістику гуманітарної допомоги, координували евакуації, а також підтримували критичну інфраструктуру. Ця спонтанна самоорганізація громадянського суспільства продемонструвала важливість соціального капіталу для стійкості систем управління [13].

Пріоритетні напрями зміцнення стійкості багаторівневого управління в Україні мають враховувати як виявлені вразливості, так і накопичений досвід адаптації.

По-перше, завершення інституційної спроможності об’єднаних територіальних громад вимагає системної підготовки кадрів через створення спеціалізованих навчальних програм для посадових осіб місцевого самоврядування, регулярне підвищення кваліфікації, а також обмін досвідом між громадами. При цьому створення типових регламентів та процедур дозволить стандартизувати кращі практики та забезпечити сумісність між різними рівнями.

По-друге, зміцнення ресурсної бази місцевого самоврядування є критично важливим для реальної спроможності виконувати повноваження. Розширення податкових повноважень місцевих органів влади має супроводжуватися технічною підтримкою для ефективного адміністрування податків та зборів, тоді як вирівнювання фіскальних диспропорцій через систему трансфертів має забезпечувати мінімальний рівень спроможності для всіх громад незалежно від економічного потенціалу території.

По-третє, розбудова систем координації між рівнями має перетворити епізодичну взаємодію на системну практику. Створення постійних координаційних

платформ на регіональному рівні забезпечить регулярний діалог між представниками різних рівнів влади для вирішення спільних питань, тоді як спільне планування розвитку територій з участю національного, регіонального та місцевого рівнів підвищить узгодженість інвестицій та ефективність використання ресурсів.

По-четверте, підвищення кібербезпеки на всіх рівнях вимагає впровадження єдиних стандартів захисту інформації, що враховують різний рівень технічних можливостей громад. Систематичне навчання персоналу основам кібергігієни та правилам безпечної роботи з інформаційними системами має стати обов'язковим елементом підготовки, тоді як централізована підтримка менших громад у питаннях кібербезпеки через регіональні центри компетенцій компенсує обмеженість ресурсів окремих громад.

По-п'яте, розвиток спроможностей до кризового реагування має включати регулярні навчання з реалістичними сценаріями, що перевіряють як індивідуальні навички, так і взаємодію між різними суб'єктами. Розробка детальних планів реагування на різні типи кризових ситуацій з чіткими протоколами комунікації є необхідною умовою ефективності, а створення стратегічних резервів критичних ресурсів забезпечить автономність функціонування. Інтеграція громадянського суспільства у системи реагування через підтримку волонтерських організацій, координацію зусиль, а також навчання добровольців підвищить загальну спроможність системи.

**Висновки і перспективи подальших досліджень**. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що забезпечення стійкості багаторівневого управління суспільним розвитком в умовах гібридних загроз є комплексним завданням, що вимагає системних змін в архітектурі, процесах та спроможностях системи публічної влади. Встановлено, що стійкість охоплює чотири ключові виміри: структурну стійкість через диверсифікацію та відсутність єдиних точок відмови, функціональну стійкість через резервування критичних спроможностей, адаптивну здатність через механізми навчання та реагування на нові виклики, а також відновлювальну спроможність через плани та ресурси для швидкого відновлення після кризових подій.

Виявлено, що гібридні загрози створюють специфічні виклики на кожному рівні багаторівневого управління: підрив легітимності на національному рівні, загострення міжрегіональних протиріч на регіональному рівні, а також руйнування довіри на місцевому рівні. У зв'язку з цим протидія вимагає комплексних механізмів, що враховують особливості загроз та забезпечують системну стійкість через структурну диверсифікацію, функціональне резервування, розвиток адаптивних спроможностей, а також створення систем раннього попередження та відновлення.

Встановлено, що децентралізація може підвищувати стійкість через розподіл повноважень та створення резервних спроможностей, проте вимагає збалансованого дизайну з адекватними механізмами координації та підтримки. Критичне значення має як вертикальна координація між рівнями для узгодженості дій, так і горизонтальна координація для обміну досвідом та взаємодопомоги. Український досвід демонструє як вразливості системи, так і її значну адаптивну здатність в умовах екстремального тиску.

Визначено, що пріоритетні напрями зміцнення стійкості включають завершення інституційної розбудови місцевого самоврядування, зміцнення ресурсної бази, створення ефективних систем координації, підвищення кібербезпеки, а також розвиток спроможностей кризового реагування. Реалізація цих напрямів вимагає систематичних зусиль та інвестицій, проте є критично важливою для забезпечення спроможності держави ефективно функціонувати в умовах тривалого протистояння гібридним загрозам.

Перспективи подальших досліджень включають емпіричний аналіз ефективності різних механізмів забезпечення стійкості, дослідження факторів успішності адаптації різних громад до кризових умов, аналіз впливу децентралізації на стійкість в українському контексті, вивчення ролі неформальних мереж та громадянського суспільства у підвищенні стійкості, а також розробку індикаторів вимірювання стійкості багаторівневого управління.

*Стаття надійшла до редакції 08.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 12.09.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Suvorov V. P.,***
*Candidate of Sciences in Public Administration,*
*Assistant Professor of the Department of Public Health and Health Care Management of the Kharkiv National Medical University,*
*4 Nauky Avenue, Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: vip.suvorov@gmail.com https://orcid.org/0009-0002-0196-4269*

## ENSURING THE RESILIENCE OF MULTILEVEL GOVERNANCE OF SOCIAL DEVELOPMENT UNDER HYBRID THREATS

**Abstract**. The article examines the problem of ensuring the resilience of multilevel governance of social development under hybrid threats. The relevance of the problem is substantiated through the growing scale and intensity of hybrid threats that create systemic challenges for the public authority vertical. The essence of resilience is revealed as the ability of the system to maintain functionality, adapt to changes, and recover after destructive impacts. Four key dimensions of resilience are defined: structural resilience through diversification and absence of single points of failure, functional resilience through redundancy of critical capabilities, adaptive capacity through learning and response mechanisms, recovery capability through plans and recovery resources. Specific threats to different levels of governance are identified: at the national level – undermining the legitimacy of central authorities through disinformation campaigns, cyberattacks on critical infrastructure, economic pressure through energy blackmail; at the regional level – destabilization through exacerbation of inter-regional contradictions, use of historical and cultural differences, support for separatist movements; at the local level – destruction of trust between authorities and communities, cyberattacks on service systems, physical destruction of infrastructure. Mechanisms for ensuring resilience are examined: structural diversification to avoid single points of failure, functional redundancy of critical capabilities, development of adaptive response mechanisms through early warning systems and scenario planning, creation of reserve resources for rapid recovery. The role of decentralization in enhancing resilience through the distribution of powers, resources, and risks between levels is revealed, while vulnerabilities of decentralization without adequate coordination mechanisms are identified. The importance of vertical and horizontal coordination for coherence of actions and mutual assistance is analyzed. International experience of Estonia, Finland, Sweden, and the Baltic

countries in ensuring resilience under hybrid threats is studied. Based on Ukrainian experience of resisting Russian aggression, both critical vulnerabilities and significant adaptive capacity of the system are identified. Five priority directions for strengthening resilience are proposed: completion of institutional development of local self-government, strengthening of the resource base, creation of effective coordination systems, enhancement of cybersecurity, development of crisis response capabilities.

***Keywords: multilevel governance, resilience, hybrid threats, decentralization, coordination, social development, public administration, national security.***

## REFERENCES

1. Bache, I., & Flinders, M. (2004). Multi-level governance. *Public Policy and Administration, vol. 19, is. 1, 31-51*. https://doi.org/10.1177/095207670401900103

2. Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing resilient institutions for transboundary crisis management: a time for public administration. *Public Administration, 94(2), 289–298*. https://doi.org/10.1111/padm.12264

3. Comfort, L.K., Boin, A., & Demchak, C.C. (2010). *Designing resilience: Preparing for extreme events*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. https://doi.org/10.1108/ijdrbe.2011.2.2.178.1

4. Davoudi, S. (2012). Resilience: A bridging concept or a dead end? *Planning Theory & Practice, 13(2), 299–333*. http://dx.doi.org/10.1080/14649357.2012.677124

5. Faguet, J.P. (2014). Decentralization and governance. *World Development, 53, 2–13.* https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002

6. Folke, C. (2006). Resilience: The emergence of a perspective for social-ecological systems analyses. *Global Environmental Change, 16(3), 253–267*. https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2006.04.002

7. Hoffman, F.G. (2007). *Conflict in the 21st century: The rise of hybrid wars*. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies.

8. Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review, 97(2), 233–243*. https://doi.org/10.1017/S0003055403000649

9. Jore, S.H. (2017). The conceptual and scientific demarcation of security in contrast to safety. *European Journal for Security Research, 2, 157–174*. https://doi.org/10.1007/s41125-017-0021-9

10. Lanoszka, A. (2016). Russian hybrid warfare and extended deterrence in eastern Europe. *International Affairs, 92(1), 175–195*. https://doi.org/10.1111/1468-2346.12509

11. Manyena, S.B. (2006). The concept of resilience revisited. *Disasters, 30(4), 434–450*. https://doi.org/10.1111/j.0361-3666.2006.00331.x

12. Renz, B., & Smith, H. (2016). *Russia and hybrid warfare: Going beyond the label*. Helsinki: Aleksanteri Institute. URL: http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf

13. Rodden, J. (2004). Comparative federalism and decentralization: On meaning and measurement. *Comparative Politics, 36(4), 481–500*. https://doi.org/10.2307/4150172

14. Smoke, P. (2001). *Fiscal decentralization in developing countries: A review of current concepts and practice*. Geneva: UNRISD. URL: https://www.researchgate.net/publication/31721101_Fiscal_Decentralization_in_Developing_Countries_A_Review_of_Current_Concepts_and_Practice_P_Smoke

15. Walker, B., & Salt, D. (2006). *Resilience thinking: Sustaining ecosystems and people in a changing world*. Washington: Island Press.

*The article was received by the editors 08.08.2025.*
*The article is recommended for printing 12.09.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-17
**УДК 354.1**

***Гуськов Богдан Валерійович,***
*аспірант кафедри публічного управління та права*
*Навчально-наукового інституту публічної служби та управління*
*Національного університету «Одеська політехніка»,*
*проспект Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна*
*e-mail: Badendark@gmail.com https://orcid.org/0009-0004-1257-1553*

***Князєва Олена Володимирівна,***
*кандидат соціологічних наук,*
*докторант кафедри публічного управління та права*
*Навчально-наукового інституту публічної служби та управління*
*Національного університету «Одеська політехніка»,*
*проспект .Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна*
*e-mail: knyazeva.elena.mail@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-5625-768X*

# СТІЙКІСТЬ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ: ІНСТИТУЦІЙНІ ТА УПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ (за результатами експертного дослідження)

**Анотація.** У статті здійснено ґрунтовний міждисциплінарний аналіз стійкості функціонування медичних закладів України в умовах війни як стратегічного складника національної безпеки й системи громадського здоров'я. Об'єктом дослідження виступають ключові виміри стійкості медичних установ, зокрема матеріально-технічна, енергетична, фінансова, кадрова та психологічна спроможність, а також рівень задоволеності взаємодією з органами державного управління.

Проаналізовано сучасний стан медичних закладів у контексті реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах збройної агресії, підкреслено наявність суттєвих викликів, зумовлених воєнними діями та потребами управлінської трансформації. Методологічну основу дослідження складає поєднання теорії публічного управління, кризового менеджменту, соціологічного аналізу та правового регулювання. Застосовано контент-аналіз наукових джерел а також результати соціологічного опитування керівників медичних закладів.

У статті наведено розраховані індекси стійкості за такими показниками, як забезпечення медичним обладнанням, стабільність електропостачання, фінансова спроможність закладів, кадровий потенціал, рівень професійного вигорання персоналу та рівень підтримки з боку державних органів.

Встановлено, що найвищі індекси стосуються матеріально-технічної спроможності медичних закладів, тоді як енергетична та фінансова стабільність мають нижчі за середні значення.

**Як цитувати:** Гуськов Б. В., Князєва О. В. Стійкість системи охорони здоров'я України в умовах війни: інституційні та управлінські аспекти (за результатами експертного дослідження). *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 265–285. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-17

**In cites:** Guskov, B.V., Kniazieva, O.V. (2025). Resilience of the healthcare system of Ukraine under conditions of war: institutional and managerial aspects (based on the results of an expert study). *State Formation, no. 2 (38), 265–285.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-17 [in Ukrainian].

© Гуськов Б. В., Князєва О. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Зроблено висновок про нагальну необхідність розробки цілісної державної політики та правового забезпечення, спрямованих на підвищення стійкості медичних установ у кризових умовах. Автори акцентують, що стійкість медичних закладів є не лише питанням медичного забезпечення, а й стратегічною категорією державної безпеки, що потребує інтегрованих підходів управління на всіх рівнях влади. Одержані результати можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових досліджень та формування стратегічних документів у сфері охорони здоров'я України.

***Ключові слова: охорона здоров'я, державна політика, стійкість медичних установ, війна, надзвичайна ситуація, нормативно-правове регулювання.***

**Постановка проблеми.** У системі охорони здоров'я лікарні – це заклади, які пропонують життєво важливі медичні послуги. Їхня стійкість відіграє вирішальну роль у пом'якшенні суспільних наслідків катастроф та війни. Лікарня повинна мати здатність протистояти ризикам, зберігати свою фундаментальну структуру та діяльність, а також підвищувати свою готовність шляхом розширення різних можливостей та швидкого відновлення після наслідків потенційних ризиків. Це дозволяє лікарні досягти підвищеного рівня готовності.

Війна порушує роботу широкого спектру інфраструктури та об'єктів, починаючи від лікарень і закінчуючи навчальними закладами, транспортними мережами та службами екстреної допомоги. Тим часом лікарні відіграють вирішальну роль у критичних обставинах, оскільки вони пом'якшують наслідки таких ситуацій та зменшують кількість смертей, що виникають у результаті воєнних дій. Як наслідок, ефективне управління закладами охорони здоров'я в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів вважається важливим підходом до забезпечення безперебійного медичного обслуговування. Для ефективного управління кризами необхідна систематична процедура для виконання організаційних рішень, впровадження політик, розробки рішень та використання суспільних ресурсів. Цей процес пом'якшує вплив та негативні наслідки війни. Серед ключових фаз управління є здатність системи охорони здоров'я сприяти стійкості, забезпечуючи надання медичних та лікувальних послуг. В цьому сенсі стійкість лікарень характеризується як здатність лікарень протистояти, засвоювати та реагувати на вплив критичних обставин, підтримуючи безперервність життєво важливих медичних послуг та згодом відновлюючи початковий стан або адаптуючись до нових умов. Оцінка та повідомлення про стан лікарень та клінік є першим кроком у їх підготовці функціонувати в умовах воєнного стану. Ця оцінка охоплює виявлення небезпек, аналіз як структурних, так і неструктурних вразливостей, оцінку функціональної готовності та врахування різноманітних людських і матеріально-технічних ресурсів як основних заходів для підвищення спроможності лікарень долати наслідки війни та кризових ситуацій. Регулярне проведення такої оцінки може надати необхідну інформацію та спланувати кроки для підвищення ефективності систем охорони здоров'я (СОЗ). Для досягнення цієї мети важливо мати чітке розуміння існуючих можливостей, що дозволить розробляти плани та дії, які використовують ці можли-

вості для підвищення стійкості СОЗ. Необхідність забезпечення безперебійного надання послуг досягає свого найвищого значення коли надзвичайно важливо визначити здатність організацій справлятися з наслідками війни. Володіння кваліфікованою інформацією в оцінці управління стійкістю СОЗ займає ключову позицію у забезпеченні безперервності діяльності медичних закладів. Установи, які не мають послідовної та систематичної стратегії контролю за небезпечними процесами, стикаються з численними ситуаціями, що призводило до людських жертв, фінансових збитків та екологічної шкоди. Враховуючи, що порушення та невідповідності в лікарнях можуть призвести до непоправної шкоди та збитків, надзвичайно важливо мотивувати осіб, які приймають рішення, розробляти засоби, спрямовані на підвищення стійкості медичних та лікувальних закладів. З огляду на критичну важливість безперервного функціонування лікарень в умовах війни в Україні, а також на значущість оцінки, моніторингу та планування для підвищення їхньої стійкості, це дослідження сфокусовано на аналізі ключових складових організаційної стійкості медичних закладів під час війни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Проблематика управління розвитком медичних закладів в умовах війни розглядалася у наукових дослідженнях багатьох українських вчених. Зокрема, питання менеджменту закладу охорони здоров'я розглядали Алькема В. Г., Сумець О. М., Кириченко О. С. [1]; державну політику системи громадського здоров'я в умовах воєнного стану в Україні досліджували Голубка О. С., Чешко Я. М., Вовченко О. М. [2]. Окрему увагу проблемам у сфері охорони здоров'я приділили Ткач О. В., Приймак Л. В. [3]; Пилипчук Я. В., Углова О. В. досліджували основні аспекти підготовки військових психологів у системі української освіти через призму історіографії [4]; механізми забезпечення стійкості медичних установ у надзвичайних ситуаціях вивчала Мерзлякова О. [5]; вплив війни на систему управління якістю медичних послуг аналізували Квасній Л., Баланда Н., Сенах П., Пецух А. [6], які акцентували увагу на аналізі змін, що відбулися у сфері управління якістю медичних послуг під впливом військових дій. Питання нормативно-правового регулювання у сфері публічного управління охороною здоров'я досліджували Геглюк О. [7], Ляхович Г. І., Петрик С. М., Андрєєв Є. В. [8]. Значний внесок у дослідження питань державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій зробив Гуськов Б., який проаналізував проблематику розробки та дотримання стандартів охорони здоров'я в умовах невідкладних та екстремальних ситуацій, підкресливши важливість нормативно-правового забезпечення та координації між різними рівнями влади в кризових умовах [9]. У наукових працях розглядається процес медичного забезпечення, його складові, впровадження новітніх управлінських технологій та вдосконалення медичних послуг в умовах нестабільності. Хоча в науковій літературі тим чи іншим чином висвітлені аспекти управління закладами охорони здоров'я під час війни, проте комплексний аналіз питань стійкості медичних установ, цифровізації управлінських процесів, адаптації міжнародного досвіду до національних умов, а також розробки

ефективних механізмів фінансування та кадрового забезпечення залишається недостатньо систематизованим. З огляду на зростаючі виклики у сфері охорони здоров'я, подальші дослідження повинні бути спрямовані на формування ефективних державних стратегій розвитку медичних закладів у кризових умовах.

**Метою роботи** є комплексна оцінка стійкості медичних закладів України в умовах війни та визначення пріоритетних напрямів державної політики щодо забезпечення стабільності їх функціонування та підвищення якості медичних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** У системі правового регулювання надзвичайних ситуацій та кризових станів в Україні ключову роль відіграють національні законодавчі акти, що визначають правовий режим реагування на екстремальні виклики. Згідно з висновками Венеціанської комісії – Обсерваторії з надзвичайних ситуацій, регулювання надзвичайних ситуацій здійснюється на основі загальнодержавного законодавства, яке встановлює правові рамки для запобігання, ліквідації наслідків та мінімізації ризиків, пов'язаних із кризовими явищами [10]. Одним із основних законодавчих актів у цій сфері є Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 квітня 2000 року № 1550-III (зі змінами), який визначає надзвичайний стан як «особливий правовий режим, що може тимчасово запроваджуватися на всій території України або в окремих її регіонах у випадку виникнення надзвичайних ситуацій техногенного чи природного характеру загальнодержавного рівня, що призводять або можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян або при спробі насильницького захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України» (ст. 1) [11]. Введення цього режиму передбачає тимчасове обмеження окремих прав і свобод громадян з метою забезпечення громадської безпеки та належного функціонування державних інституцій. У разі військових загроз або збройної агресії застосовується інший правовий механізм – Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII (зі змінами), який регламентує порядок введення воєнного стану, особливості діяльності органів державної влади та обмеження прав і свобод громадян під час реалізації заходів національної оборони [11]. Цей правовий режим передбачає широкі повноваження для військового командування та органів державної влади щодо координації безпекових заходів, запровадження спеціальних обмежень, мобілізації ресурсів і забезпечення обороноздатності країни. Наявність попередньо розроблених оперативних планів для підвищення готовності лікарень до критичних та надзвичайних обставин має вирішальне значення для ефективного реагування на надзвичайні ситуації та управління ними [12]. Створення стійкості в системі охорони здоров'я є вирішальним етапом управління стихійними лихами в галузі охорони здоров'я, оскільки це дозволяє безперервно надавати медичні послуги. Стійкість лікарень – це здатність лікарень протистояти, засвоювати та реагувати на наслідки критичних ситуацій, одночасно забезпечуючи безперебійне надання основних медичних послуг [13]. Стійкість лікарні включає повернення до початкового стану або адап-

тацію до нових умов. Це визначення охоплює комплексний погляд на здатність лікарні ефективно реагувати на ситуацію війни. Воно охоплює притаманну лікарні здатність протистояти кризам та долати їх, а також її адаптивну гнучкість у впровадженні стратегій для забезпечення безперебійного надання основних медичних послуг та адаптації до майбутніх криз. Стійкість лікарень тісно пов'язана зі зниженням вразливості до потрясінь, спричинених стихійними лихами, одночасно підвищуючи адаптивну здатність завдяки вдосконаленим діям та можливостям.

Проблема стійкості медичних закладів активно досліджується в сучасній західній науковій літературі. Різні автори пропонують моделі та підходи для оцінювання і підвищення стійкості лікарень в умовах кризових ситуацій, таких як стихійні лиха чи інші надзвичайні обставини. Так, на приклад, Хоссейні визначив стійкість як здатність та здатність організації поглинати та переносити несприятливі наслідки та швидко відновлювати продуктивність [14]. Інші дослідники заклали основу для розуміння поняття стійкості та розробили методи її вимірювання у лікарнях, акцентуючи увагу на необхідності чітких критеріїв оцінки [15], визначають ресурси, обладнання та організаційну структуру як ключові чинники, що значно впливають на здатність лікарень функціонувати в умовах кризи [16]. Джалгенежад та співавтори підкреслили важливість управління, персоналу та лікарняної інфраструктури як вирішальних аспектів стійкості [17]. Заболі та колеги запропонували класифікацію факторів стійкості військових госпіталів у п'яти вимірах: 1) вразливість та безпека; 2) готовність до кризових ситуацій, 3) адаптація; 4) безперервність послуг під час криз; 5) реабілітація та адаптація до посткризових умов [18]. В науковій літературі також приділяється увага необхідності створення стандартів для вимірювання стійкості медичних установ, які мають бути узгоджені з чотирма фазами управління кризами: запобігання, підготовка, реагування та відновлення [19]. Для ефективного управління лікарні повинні впроваджувати системи оцінювання та аудиту, що дозволяють кількісно чи напівкількісно оцінювати стан стійкості та визначати напрями для покращення [20]. Загалом, більшість досліджень сходяться на думці, що підвищення стійкості медичних закладів вимагає застосування стандартизованих інструментів для виявлення вразливостей, визначення пріоритетів та планування заходів для мінімізації ризиків і наслідків криз [21]. Окрема увага приділяється мобілізації науковців та управлінців для пошуку рішень, які допоможуть забезпечити стабільність і безперервність функціонування систем охорони здоров'я в умовах різних загроз [22].

Враховуючи важливість безперебійного надання послуг у лікарнях під час війни та критичну важливість оцінки, моніторингу та планування для підвищення стійкості лікарень до нещасних випадків, очевидно, що необхідні дослідження в цій галузі які б надавали переконливі докази. З огляду на виявлені прогалини у розумінні проблеми, було проведено дослідження для отримання більш повної картини та визначення ключових аспектів, що впливають на організаційну стійкість лікарняних центрів.

**Застосована методологія і методи**. У 2025 році було проведено описово-аналітичне дослідження з використанням змішаного методу. Дослідження було структуровано у два окремі етапи, як зазначено нижче:

**Комплексний огляд літератури – перший етап.**

Перший етап дослідження був зосереджений на вивченні відповідної літератури щодо організаційної стійкості медичних закладів. ля забезпечення надійності та валідності контенту, мінімізації упередженості та збереження цілісності дослідницький процес супроводжувався використанням форми збору даних як інструменту. Пошук ключових слів здійснювався за наступними словами: «Сталість», «Стійкість», «Стратегія», «Медичні центри», «Охорона здоров'я», «Лікарня», «Організаційна стійкість», «Криза», «Надзвичайна ситуація», «Медичні послуги» та «Система охорони здоров'я» українською і англійською мовами в Google Scholar. Критерії включення були: (1) дослідження, проведені протягом пандемії COVID-19 та воєнних криз 2020–2025 років з питань організаційної стійкості лікарень та (2) дослідження, написані лише англійською та українською мовами. Потім ми якісно оцінили отримані статті. Зрештою, класифіковано фактори, що впливають на організаційну стійкість лікарні, та об’єднали найважливіші з них в один із розділів дисертаційного дослідження Б. В. Гуськова.

На підставі вивчення літератури висунуто робочу гіпотезу ($H_0$), згідно з якою стійкість медичних закладів під час війни визначається сукупністю таких чинників: матеріально-технічним забезпеченням, стабільністю електропостачання, наявністю фінансових ресурсів, кадровим потенціалом, ефективністю управлінських процесів, рівнем психологічної підтримки персоналу та ефективністю реалізації державної політики у сфері охорони здоров’я.

**Опитування експертів медичної сфери – другий етап.**

Наступним кроком було розроблено анкету (інструментарій), яку було надано групі з 5 експертів-професіоналів для оцінки формальної валідності дослідницького інструменту. До складу групи входили дві особи, що спеціалізуються на управлінні системами охорони здоров'я, експерти з розробки політики та охорони здоров'я (співробітники Департаменту Охорони здоров’я Одеської обласної військової адміністрації), а також досвідчений лікар та клінічний співробітник. Після перегляду запланованих вимірів та компонентів вони перевірили фактичну валідність анкети. Згодом змістовну валідність кожного питання в анкеті було оцінено шляхом розрахунку індексу CVR. Результати показали, що всі питання в анкеті продемонстрували задовільну змістовну валідність, про що свідчать значення CVR = 0,56.

Розроблена анкета складалася з демографічної інформації, загальних відомостей про медичний заклад та питання про важливість концептуалізованих вимірів і компонентів. Початковий розділ анкети містив вісім запитань щодо віку, статі, території де розташований заклад, форми власті та типу організації, посади експерта в організації, стажу роботи. У другому розділі анкети було сформульовано 26 питань, які були розподілені за восьма різними блоками.

Значимість факторів, що впливають на організаційну стійкість лікарень, аналізувалася за допомогою п'ятибальної шкали Лікерта. Вибіркова сукупність складалася з керівників медичних закладів, директорів або їхніх заступників, завідувачів відділень, головних лікарів, директорів з медсестринства, а також головних і старших медичних сестер (див. рис.3).

Дослідження було зумовлене ключовим дослідницьким питанням: *як війна в Україні впливає на організаційну стійкість медичних закладів, їхню спроможність надавати безперервну медичну допомогу та реагувати на надзвичайні ситуації?*

Виходячи з гіпотези про те, що воєнні ризики, обмеження ресурсів, зміни в інфраструктурі та психоемоційний стан персоналу значно впливають на функціонування медичних установ, ми дослідили як організаційний досвід, так і погляди керівників медичних закладів щодо:

1. Ефективності державної політики в сфері ОЗ під час війни.
2. Рівня стійкості за ключовими індикаторами **(**матеріально-технічна стійкість, енергетична стійкість**,** фінансова стійкість)
3. Стану кадрового забезпечення;
4. Рівня психоемоційного вигорання серед медичних працівників та чинників, які на нього впливають;
5. Управлінської взаємодії між закладами охорони здоров'я, органами влади та міжнародними партнерами.

Дані були зібрані за допомогою онлайн-опитування на платформі survey.lemur.ua[1]. Посилання на опитування через соціальні мережи та адресно було надіслано експертам із різних областей України (всього 435). Зазначимо, що вибірка не є репрезентативною для всієї системи охорони здоров'я України, а отримані результати відображають досвід і думки саме тих експертів, які були залучені до опитування. Проте, з огляду на широку географію та різноманітність типів медичних закладів, включених у дослідження, отримані дані можуть слугувати цінним джерелом інформації для аналізу актуального стану, викликів та тенденцій, з якими стикаються заклади системи охорони здоров'я України. Польовий етап дослідження проводився у період з 1 травня по 1 липня 2025 року. В аналіз були включені лише повністю заповнені анкети (148, конверсія 35%), а неповні анкети були виключені. Описову статистику було обчислено за допомогою програмного забезпечення SPSS 25.

**Учасники**. Середній вік учасників становив 42 роки. Найбільша кількість учасників була у віковій групі від 31 до 40 років, а найменша кількість учасників була старше 60 років (рис.1). Крім того, 22% були чоловіками та 78% – жінками (рис.2). Третина учасників займають посаду директора або заступника

[1] Посилання на анкету «Опитування керівників ЗОЗ»: https://survey.lemur.ua/an/aWlRVWNpc1YrcnVDNkthODM0WVlyZz09?mode=demo

Дослідження проведено в рамках проєкту «Стійкість до безпекових викликів: Україна та європейський контекст» (№ 101175025 — EUresissecur - ERASMUS-JMO-2024-HEI-TCH-RSCH) напряму «Жан Моне» програми Еразмус+»

директора (33%). Найменше представлені головні лікарі (2%). Більшість учасників представляють медичні заклади Одеської (68%) та Київської області (17%). Що стосується досвіду роботи учасників, то найбільша кількість мала понад двадцяти років досвіду (42%), а найменша кількість ( *28*%) – 10-20 років (рис.4). 96% медичних закладів розташовані на території, яка ніколи не була окупованою.

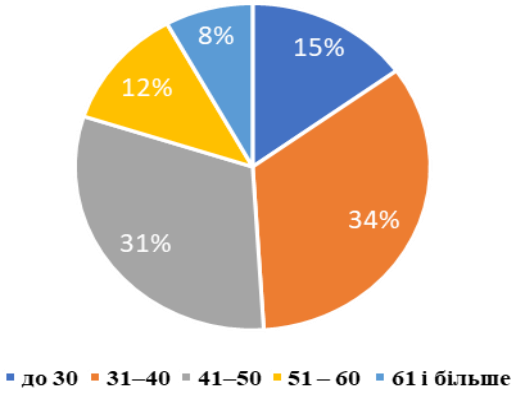



Рисунок 1. Вік респодентів.
Figure 1. Age of respondents.

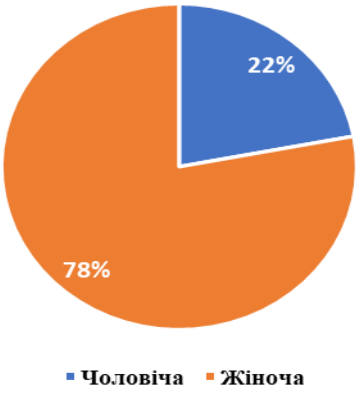



Рисунок 2. Стать респодентів.
Figure 2. Gender of respondents.

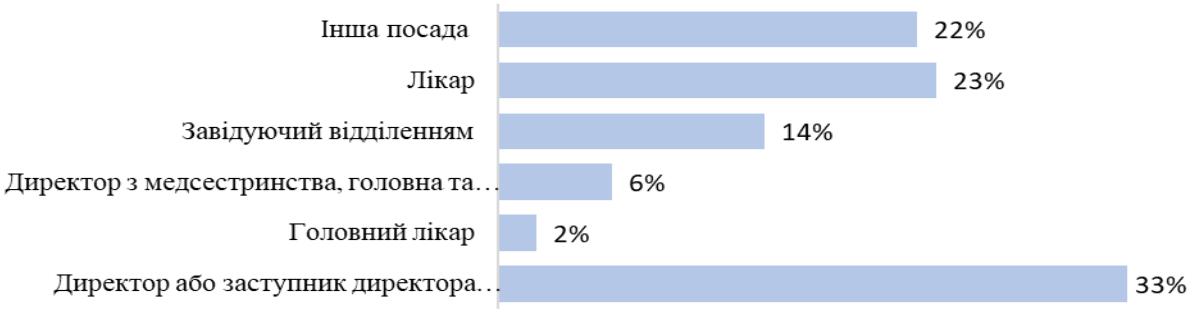



Рисунок 3. Розподіл респодентів по посадах
Figure 3. Distribution of respondents by position

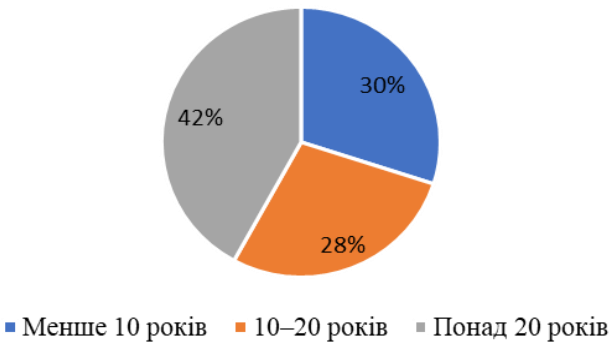



Рисунок 4. Стаж роботи респодентів.
Figure 4. Respondents' work experience.

За формою власності більшість медичних закладів, представлених у дослідженні, мають державну форму власності (61%), тоді як 22% закладів є приватними і 15% експертів вказали «іншу» форму власності, а саме: комунальну (рис. 5).

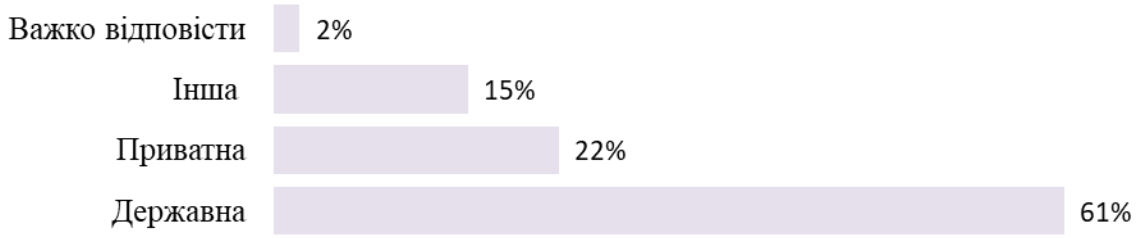



Рисунок 5. Форма власності медичних закладів.
Figure 5. Ownership structure of healthcare facilities.

Таблиця 1 – Оцінка ефективності державної політики у сфері охорони здоров'я. (За результатами опитування керівників медичних закладів, N=148)

Table 1 – Assessment of the effectiven ess of public policy in the field of healthcare. (Based on the results of a survey of heads of medical institutions, N=148)

| **Варіанти відповідей Answer options** | **Загалом, % Overall, %** | **Державні, % State-owned, %** | **Приватні, % Private, %** | **Комунальні, % Municipal, %** | **Одеська, % Odessa, %** | **Київська, % Kyiv, %** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Як ви оцінюєте ефективність державної політики у сфері охорони здоров'я в правових умовах воєнного стану?** | | | | | | |
| Дуже ефективна | 3 | 4 | 4 | 0 | 5 | 0 |
| Скоріше ефективна | 39 | 39 | 26 | 59 | 48 | 22 |
| Скоріше неефективна | 33 | 31 | 44 | 18 | 25 | 52 |
| Повністю неефективна | 5 | 6 | 7 | 0 | 1 | 11 |
| Важко відповісти | 20 | 20 | 19 | 23 | 21 | 15 |
| **Індекс 1** | **3,03** | **3,05** | **2,70** | **3,53** | **3,91** | **2,57** |
| **Наскільки ефективними, на вашу думку, були заходи, впроваджені у сфері охорони здоров'я під час війни, для підтримки вашого медичного закладу?** | | | | | | |
| Дуже ефективні | 7 | 7 10 | 4 | 0 | 8 | 9 |
| Скоріше ефективні | 35 | 37 | 22 | 47 | 41 | 17 |
| Скоріше неефективні | 31 | 29 | 33 | 29 | 26 | 31 |
| Повністю неефективні | 8 | 4 | 22 | 0 | 6 | 15 |
| Важко відповісти | 20 | 20 | 18 | 24 | 19 | 28 |
| **Індекс 2** | **3,02** | **3,25** | **2,42** | **3,24** | **3,23** | **2,64** |

Результати дослідження, наведені в таблиці 1, свідчать про неоднозначне сприйняття експертами ефективності державної політики у сфері охорони здоров'я в умовах воєнного стану. Загалом 42% експертів оцінюють її позитивно («дуже ефективна» – 3%, «скоріше ефективна» – 39%), тоді як 38% висловили

негативні оцінки («скоріше неефективна» – 33%, «повністю неефективна» – 5%). Водночас 20% вагалися з відповіддю, що вказує на існування значної частки невизначеності або недостатньої обізнаності серед опитаних інформантів.

Щодо ефективності конкретних заходів, спрямованих на підтримку медичних закладів під час війни, лише 7% респондентів оцінили їх як «дуже ефективні», ще 35% – як «скоріше ефективні», що загалом складає 42% позитивних оцінок. Натомість 39% вважають такі заходи неефективними («скоріше неефективні» – 31%, «повністю неефективні» – 8%), а 20% респондентів також не змогли визначитися з відповіддю.

За результатами опитування експертів розраховано два інтегральних індекса, які відображають сприйняття експертами ефективності державної політики у сфері охорони здоров'я (I1) та окремих заходів, запроваджених під час війни для підтримки медичних закладів (I2). Індекси розраховані за п'ятибальною шкалою, де 1 бал відповідає найгіршій оцінці, а 5 балів – найвищій. Індекс 1, який відображає загальну оцінку ефективності державної політики у сфері охорони здоров'я в правових умовах воєнного стану, становить у середньому 3,03 бала. Це свідчить про помірний рівень задоволеності експертів державними заходами у сфері охорони здоров'я. Найвищий показник за Індексом 1 зафіксовано серед респондентів комунальних закладів (3,53), а також в Одеській області (3,91), що вказує на більш позитивне сприйняття державної політики у цих сегментах. Натомість найнижчий рівень індексу спостерігається серед приватних закладів (2,70) та в Київській області (2,57), що свідчить про значно критичніше ставлення експертів до ефективності державної політики у цих групах. Державний сектор оцінює ефективність дещо вище за середнє (3,05), що свідчить про відносно стабільну довіру до державних заходів серед установ, які безпосередньо підпорядковуються державним органам. Індекс 2, що відображає оцінку ефективності конкретних заходів, впроваджених у сфері охорони здоров'я під час війни для підтримки медичних закладів, має загальне значення 3,02 бала, що є дуже близьким до значення Індексу 1 і свідчить про аналогічний рівень помірної задоволеності. Найвищі оцінки також зафіксовано серед респондентів державних закладів (3,25) та в Одеській області (3,23), тоді як приватні заклади знову продемонстрували найнижчий індекс (2,42), що підкреслює послідовну скептичність приватного сектору щодо реалізованих заходів. Комунальні заклади оцінили ефективність заходів достатньо високо (3,24), що узгоджується з їхньою вищою оцінкою загальної державної політики. Київська область демонструє нижчий рівень задоволеності за Індексом 2 (2,64), підтверджуючи тенденцію, зафіксовану і для Індексу 1.

Таким чином, аналіз обох індексів дозволяє зробити наступні висновки: 1) спостерігається помірний рівень задоволеності експертів діями держави у сфері охорони здоров'я під час війни як загалом, так і щодо конкретних заходів; 2) найбільш критичними є оцінки приватного сектору та експертів з Київської області, де індекси не перевищують 2,7 бала. Комунальний сектор та Одеська область демонструють найбільш позитивне сприйняття, з індексами близькими

або вищими за 3,5 бала (для комунального сектору) та майже 4 бали (для Одеської області у Індексі 1). В цілому, відмінності між двома індексами невеликі, що вказує на узгодженість експертних оцінок як стосовно загальної державної політики, так і ефективності конкретних заходів, однак водночас засвідчує наявність значних регіональних і секторальних розбіжностей у сприйнятті ефективності дій держави в умовах воєнного стану.

Таким чином, попри деяку перевагу позитивних оцінок, значна частина експертів критично налаштовані щодо ефективності як державної політики загалом, так і конкретних заходів у сфері охорони здоров'я в умовах війни. Це свідчить про необхідність подальшого вдосконалення комунікації та підвищення прозорості дій держави у цій сфері. Звернемо увагу на те, що результати дослідження підкреслюють необхідність адресного підходу до реалізації державної політики та заходів підтримки у сфері охорони здоров'я, враховуючи специфічні виклики окремих регіонів та секторів системи охорони здоров'я.

Результати опитування показують, що під час війни найбільш корисним інструментом підтримки для медичних закладів експерти назвали додаткове фінансування чи субвенції (18%). Також значущими були забезпечення обладнанням і засобами індивідуального захисту та психологічна підтримка персоналу (по 11%). Методичні рекомендації МОЗ відзначили 9 % експертів як корисний інструмент. Менше експертів назвали важливими перерозподіл персоналу чи мобілізацію кадрів (3%) та централізоване управління логістикою (менше 1%). Водночас кожний п'ятий опитаний експерт вважають, що жоден із запропонованих в анкеті інструментів не був корисним для їхнього закладу, а 23% вагалися з відповіддю, що свідчить про певну невизначеність або відсутність помітної користі від наданих заходів підтримки. Данні опитування демонструють як потребу медичних закладів у фінансовій та матеріальній підтримці, так і значний рівень скепсису чи невизначеності серед керівників закладів щодо ефективності запропонованих державою заходів під час війни.

**Аналіз показників стійкості медичних закладів.** Результати дослідження демонструють відносно задовільний, але не стабільний стан стійкості медичних закладів України в умовах війни. Більшість експертів заявляють про наявність базового забезпечення обладнанням: 33% повністю забезпечені, а 50% скоріше забезпечені, ніж ні. Однак близько 12% респондентів визнають недостатність оснащення, що є серйозним ризиком для стійкості системи (див. табл. 2, S1). Найчастіше вказують нестачу діагностичного (42%) та лабораторного обладнання (26%), а також реабілітаційного та анестезіологічного обладнання (по 16 %), що свідчить про обмежену спроможність надавати спеціалізовану допомогу. Водночас 32% вагалися з відповіддю, що може свідчити про нестачу інформації на рівні керівництва закладів або про нечітке бачення потреб. Щодо енергетичної стабільності, постійні перебої з електропостачанням фіксують лише 5 % інформантів, тоді як майже 73% відзначають, що перебої трапляються іноді або дуже рідко. Це свідчить про певну адаптацію системи, але не відсутність проблем.

Таблиця 2 – Оцінка стійкості медичних закладів України за основними індикаторами (за результатами опитування керівників медичних закладів, N=148)

Table 2 – Assessment of the sustainability of Ukrainian healthcare facilities based on key indicators (based on a survey of healthcare facility managers, N=148)

| Індикатор/Indicator | Варіант відповіді/Answer option | % |
|---|---|---|
| **S1. Забезпечення медичним обладнанням** | Повністю забезпечений | 33 |
| | Скоріше забезпечений, ніж не забезпечений | 50 |
| | Скоріше не забезпечений, ніж забезпечений | 11 |
| | Повністю не забезпечений | 2 |
| | Важко відповісти | 4 |
| **Індекс S1** | | **4,07** |
| **S3. Перебої з електропостачанням** | Постійно | 5 |
| | Іноді | 35 |
| | Дуже рідко | 38 |
| | Ніколи | 21 |
| | Важко відповісти | 1 |
| **Індекс S3** | | **3,35** |
| **S4. Чи перешкоджають перебої з електроенергією ефективному наданню медичних послуг у Вашому закладі?** | Повністю перешкоджають | 8 |
| | Скоріше перешкоджають | 39 |
| | Скоріше не перешкоджають | 28 |
| | Взагалі не перешкоджають | 22 |
| | Важко відповісти | 3 |
| **Індекс S4** | | **3,17** |
| **S5. Чи вистачає вашому медичному закладу фінансування для забезпечення належного рівня медичних послуг?** | Вистачає | 13 |
| | Скоріше вистачає, ніж не вистачає | 34 |
| | Скоріше не вистачає, ніж вистачає | 26 |
| | Не вистачає | 15 |
| | Важко відповісти | 11 |
| **Індекс S5** | | **3,05** |
| **K1. Чи вистачає у медичному закладі лікарів та іншого медичного персоналу для належного забезпечення потреб пацієнтів?** | Так, повністю вистачає | 26 |
| | Скоріше вистачає, ніж не вистачає | 37 |
| | Скоріше не вистачає, ніж вистачає | 28 |
| | Не вистачає зовсім | 7 |
| | Важко відповісти | 2 |
| **Індекс K1** | | **3,48** |
| **M1. Як би ви оцінили рівень психологічного виснаження (професійного вигорання) медичних працівників вашого закладу?** | 1 - повна відсутність ознак вигорання | 8 |
| | 2 | 17 |
| | 3 | 41 |
| | 4 | 26 |
| | 5 - критичний рівень вигорання серед персоналу | 8 |
| **Індекс M1** | | **2,91** |
| **U2. Чи задоволені ви рівнем підтримки, яку ваш медичний заклад отримує від Міністерства охорони здоров'я (МОЗ) та Національної служби здоров'я України (НСЗУ)?** | Повністю задоволений(-а) | 5 |
| | Скоріше задоволений(-а), ніж ні | 29 |
| | Скоріше не задоволений(-а), ніж задоволений(-а) | 29 |
| | Повністю не задоволений(-а) | 21 |
| | Важко відповісти | 16 |
| **Індекс U2** | | **2,62** |

Водночас 47% опитаних експертів зазначають, що перебої електроенергії суттєво чи частково перешкоджають наданню медичних послуг, що підкреслює вразливість медичної інфраструктури перед техногенними чи воєнними ризиками (табл. 2, S2,S3).

*Фінансова стійкість* медичних закладів залишається під великим тиском. Лише 13 % вважають фінансування достатнім, а 34% – скоріше достатнім (табл. 2, S5). Водночас понад 41% респондентів наголошують на дефіциті фінансових ресурсів, причому 14% стверджують про його критичну нестачу. Основні статті, на які найбільше бракує коштів, це заробітні плати медичного персоналу (63%), медичне обладнання та оснащення (53%), а також ремонт будівель і приміщень (49%). Помітною є і потреба у фінансуванні навчання та стажування персоналу (36%) та закупівлі медикаментів (37%). Це вказує на серйозний ризик виснаження людського ресурсу та поступову деградацію матеріально-технічної бази закладів.

З метою комплексної оцінки стійкості медичних закладів в умовах війни проведено розрахунок **індексів стійкості** за ключовими індикаторами дослідження. Індекси визначено шляхом перетворення відповідей респондентів у бальну шкалу (від 1 до 5 балів, де 1 – найгірша ситуація, а 5 – найкраща) та обрахунку середньозваженого балу для кожного показника. При розрахунках відповіді «важко відповісти» були виключені**,** оскільки вони не відображають реальної ситуації в закладах.

*Забезпечення медичним обладнанням (S1).* Індекс стійкості за цим показником становить 4,07 бали**,** що свідчить про відносно високий рівень матеріально-технічного забезпечення медичних закладів**.**

*Вплив перебоїв електропостачання на роботу закладу* (S4). Індекс стійкості за цим індикатором становить 3,17 бали**,** що вказує на середній рівень впливу перебоїв електропостачання на функціонування медичних установ**.**

*Фінансова стійкість медичних закладів* (S5). Найнижчий індекс стійкості серед розрахованих показників має індикатор фінансової забезпеченості, який склав 3,05 бали**,** що свідчить про нижчий за середній рівень фінансової стійкості медичних закладів**.**

За результатами опитування щодо *кадрового забезпечення медичних закладів (K1),* індекс стійкості склав 3,48 бала із 5 можливих, що свідчить про середній рівень забезпеченості кадрами (табл.2). Повністю забезпеченими лікарями та іншим медичним персоналом вважають свої заклади лише 26% респондентів, ще 37% оцінили стан як «скоріше вистачає, ніж не вистачає». Водночас 28% повідомили про нестачу персоналу, а 7% вважають, що кадрів зовсім не вистачає. Це вказує на наявність певних кадрових проблем**,** які можуть створювати ризики для стабільної роботи медичних закладів, особливо в умовах війни та зростання навантаження на систему охорони здоров'я. За результатами опитування щодо найбільш дефіцитних спеціальностей у медичних закладах (K2), найчастіше респонденти вказували на нестачу сімейних лікарів (34%) та реабі-

літологів (29%). Це свідчить про високий попит на фахівців первинної ланки медицини та відновного лікування, особливо актуального в умовах війни та значної кількості пацієнтів із травмами чи посттравматичними станами. Також значний дефіцит спостерігається серед спеціалістів з ультразвукової діагностики, невропатологів та кардіологів (19%), що вказує на потребу в забезпеченні лікарень діагностичними та вузькопрофільними кадрами для належної медичної допомоги. Дещо менше, але все ж помітною є нестача анестезіологів та хірургів різних спеціалізацій (12%), а також психологів (10%), психотерапевтів і психіатрів (7%), що свідчить про виклики як у сфері хірургічної допомоги, так і психічного здоров'я.

У межах проведеного соціологічного дослідження респондентам було запропоновано оцінити рівень психологічного виснаження (професійного вигорання) медичних працівників їхнього закладу за шкалою від 0 до 5, де 0 відповідає повній відсутності ознак вигорання, а 5 – критичному рівню вигорання серед персоналу. Отримані дані свідчать, що індекс психологічної стійкості становить 2,91 бала, що вказує на помірний рівень психологічного виснаження серед медичного персоналу (табл.2., M1). Найбільша частка респондентів (41%) оцінила рівень виснаження на середньому рівні (3 бали за первинною шкалою), тоді як 26% визначили його як дещо нижчий за середній (2 бали). Водночас, 25% опитаних засвідчили високий чи критичний рівень вигорання (4 або 5 балів), що свідчить про значний рівень емоційного навантаження і потенційну небезпеку для якості професійної діяльності. Варто зазначити, що лише 8% респондентів повідомили про відсутність ознак вигорання чи дуже низький його рівень (0 або 1 бал). Наявність значної частки відповідей у середньому та високому діапазоні шкали свідчить про високу вразливість медичних працівників до професійного стресу, особливо в умовах війни, що супроводжується інтенсивними психоемоційними та фізичними навантаженнями. Таким чином, результати дослідження підкреслюють необхідність впровадження комплексних програм профілактики та подолання професійного вигорання, спрямованих на підтримку ментального здоров'я медичного персоналу та збереження його професійного потенціалу в умовах воєнних викликів та кризових ситуацій.

*Індекс задоволеності підтримкою від МОЗ та НСЗУ* серед експертів становить 2,62 із 5 можливих, що сигналізує про переважно помірний або навіть критичний рівень оцінки. Лише 35 % опитаних (сума повністю задоволених і скоріше задоволених) оцінили підтримку позитивно, тоді як 51 % висловили незадоволення різного ступеня (табл. 2, U2). Це свідчить про існування серйозних проблем в організації та сприйнятті взаємодії з державними інституціями в умовах війни.

Таблиця 3 – Інтегральні індекси стійкості медичних закладів в умовах воєнного стану (зведені дані)

Table 3 – Integral indices of stability of medical institutions under martial law (summary data)

| | **Загалом Total** | **Державні State** | **Приватні Private** | **Комунальні Municipal** | **Одеська Odessa** | **Київська Kyiv** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Матеріально-технічна стійкість (S1) | 4,07 | 3,98 | 4,42 | 4,00 | 4,12 | 4,09 |
| Енергетична стійкість (S4) | 3,17 | 3,20 | 3,18 | 3,19 | 3,13 | 2,55 |
| Фінансова стійкість (S5) | 3,05 | 2,90 | 3,29 | 3,32 | 3,26 | 2,48 |
| Забезпеченість кадрами (K1) | 3,48 | 3,24 | 4,12 | 3,30 | 3,52 | 3,01 |
| Психологічна стійкість (M1) | 2,91 | 3,11 | 3,20 | 2,43 | 2,90 | 3,55 |
| Індекс задоволеності підтримкою від МОЗ та НСЗУ | 2,62 | 2,65 | 2,09 | 3,26 | 2,94 | 1,76 |

У таблиці 3 представлено інтегральні індекси, що відображають різні аспекти стійкості та задоволеності функціонування медичних закладів в умовах воєнного стану за оцінками. Матеріально-технічна стійкість (S1) характеризує рівень забезпеченості медичних установ необхідним обладнанням і в цілому становить 4,07 бала, при цьому найвищі значення спостерігаються у приватних закладах (4,42), що свідчить про кращий рівень оснащення порівняно з іншими формами власності. Енергетична стійкість (S4), що демонструє вплив перебоїв електропостачання на роботу медичних закладів, загалом оцінена на рівні 3,17 бала, при цьому найнижчий індекс відзначено у Київській області (2,55), що свідчить про більшу вразливість цього регіону до енергетичних ризиків. Фінансова стійкість (S5) становить у середньому 3,05 бала та свідчить про недостатню забезпеченість медичних закладів фінансовими ресурсами, причому найвищий показник зафіксовано у комунальних закладах (3,32), тоді як найнижчий – у Київській області (2,48). Індекс забезпеченості кадрами (K1), що оцінює достатність лікарів та іншого медичного персоналу, становить загалом 3,48 бала, з найвищими значеннями в приватних закладах (4,12), що свідчить про кращу кадрову ситуацію порівняно з державними та комунальними установами, натомість найнижчий рівень забезпеченості кадрами спостерігається у Київській області (3,01). Психологічна стійкість (M1), яка відображає рівень професійного вигорання серед медичних працівників, у середньому дорівнює 2,91 бала, при цьому найвищий показник відзначено у Київській області (3,55), що вказує на відносно кращий психологічний стан медиків, тоді як найнижчий індекс спостерігається у комунальних закладах (2,43), що може свідчити про більший рівень психологічного виснаження. Індекс задоволеності підтримкою від МОЗ та НСЗУ (U2) в середньому становить 2,62 бала, при цьому найвищий показник

зафіксовано у комунальних закладах (3,26), а найнижчий – у Київській області (1,76), що вказує на значний рівень невдоволення отриманою державною підтримкою в окремих регіонах. Загалом результати свідчать про наявність суттєвих відмінностей у рівнях стійкості та задоволеності функціонування медичних закладів залежно від форми власності та регіональних особливостей, що потребує врахування під час розроблення стратегій стабілізації та розвитку медичної сфери в умовах воєнних викликів.

Таким чином, медичні заклади України демонструють відносну стійкість в умовах війни, проте залишаються вразливими через недостатнє фінансування, нестачу ключового обладнання, ризики енергопостачання та кадрові проблеми. Ці результати підкреслюють необхідність цільової підтримки як у матеріально-технічному забезпеченні, так і в зміцненні людського потенціалу та інфраструктурної стабільності медичної системи.

**Висновки з цього дослідження та і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження засвідчує, що підвищення стійкості медичних закладів України в умовах війни та надзвичайних ситуацій є ключовим чинником забезпечення національної безпеки та стабільного функціонування системи громадського здоров'я. Аналіз отриманих результатів показав, що найвищі індекси спостерігаються в частині матеріально-технічної стійкості, тоді як показники енергетичної, фінансової та кадрової стійкості залишаються на середньому або недостатньому рівні, що особливо помітно в окремих регіонах країни. До основних факторів, що визначають рівень стійкості медичних установ, належать забезпеченість сучасним медичним обладнанням, енергетична незалежність, фінансова стабільність, кадрова спроможність, а також наявність систем психологічної підтримки медичного персоналу. З метою зміцнення стійкості медичних закладів обґрунтовано необхідність розробки інтегрованої державної політики, орієнтованої на цифровізацію управлінських процесів, підвищення кваліфікації медичних кадрів, впровадження інноваційних технологій, удосконалення механізмів фінансування та правового регулювання галузі. Запропоновані індекси стійкості можуть слугувати практичним інструментом для моніторингу вразливостей медичних установ, планування ресурсів та прийняття обґрунтованих управлінських рішень в умовах кризових ситуацій. Перспективи подальших наукових розвідок полягають у формуванні комплексних моделей управління стійкістю медичних закладів, дослідженні ефективності впровадження цифрових рішень, а також в адаптації кращих міжнародних практик до національних умов функціонування сфери охорони здоров'я в умовах воєнних загроз і надзвичайних ситуацій.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Алькема В. Г., Сумець О. М., Кириченко О. С. Менеджмент закладу охорони здоров'я : навч. посіб. Київ : Ун-т економіки та права «КРОК», 2023. 255 с.

2. Голубка О. Чешко Я., Вовченко О. Реалізація здоров'язбережувальної державної політики системи громадського здоров'я в умовах воєнного стану в Україні. *The 7 th International scientific and practical conference "Current trends in scientific research development"(February 13-15, 2025) BoScience Publisher, Boston, USA. 2025. 676 p.*. 2025. URL:

https://www.researchgate.net/profile/Oleksandr-Koren/publication/389689445_OSOBLIVOSTI_ROSTU_TA_ROZVITKU_DEREV'ANISTIH_ROSLIN_V_UMOVAH_ZABRUDNENNA_DOVKILLA_RADIOAKTIVNIMI_ELEMENTAMI/links/67d01816d75970006507abe7/OSOBLIVOSTI-ROSTU-TA-ROZVITKU-DEREVANISTIH-ROSLIN-V-UMOVAH-ZABRUDNENNA-DOVKILLA-RADIOAKTIVNIMI-ELEMENTAMI.pdf#page=94

3. Ткач О. В., Приймак Л. В. Парадигма системи управління якістю закладів охорони здоров'я. *Підприємництво під час війни в Україні: виклики та можливості*. 2023. С. 343. URL: https://kptpe.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/62/2023/12/zbirnyk_tez_2023.pdf#page=343

4. Підготовка військових психологів у системі української освіти через призму історіографії (1991–2024 рр.) : бібліогр. огляд (до 25-річчя ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського). НАПН України, ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського ; [упоряд.: Пилипчук Я. В., Углова О. В.; за заг. ред. Ростока М. Л.; кер. наук. дослідж. Лучанінова О. П.; бібліогр. ред. Углова О. В., літ. ред. Василенко Н. М.]. Київ, 2024. 42 с.

5. Мерзлякова О. Л. Психологічні чинники індивідуальної і колективної стійкості та опору військовій агресії (аналітичний огляд).Аналітичний вісник у сфері освіти й науки : довід. бюл. НАПН України, ДНПБ ім. В. О. Сухомлинського. Вінниця : Твори, 2023. Вип. 17. URL: https://lib.iitta.gov.ua/736360/1/VNIASO-AHSEduSci-RB17-2023-110- 124.pdf

6. Квасній, Л., Баланда, Н., Сенах, П., & Пецух, А. (2024). Вплив війни на систему управління якістю медичних послуг. *Філософія та управління.* (3-4). С. 53–61. https://doi.org/10.70651/3041-248X/2024.3-4.07

7. Геглюк О. М. Характеристика законодавства у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2024. С. 79–88. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.13

8. Ляхович Г. І., Петрик С. М., Андрєєв Є. В. Розвиток правового механізму через формування нової системи нормативно-правового регулювання медичного туризму. *Економіка, управління та адміністрування*. 2024. 2 (108). С. 204–213. https://doi.org/10.26642/ema-2024-2(108)-204-213

9. Гуськов Б. Державна політика у сфері розробки та дотримання стандартів охорони здоров'я у невідкладних та екстремальних ситуаціях. *Суспільство та національні інтереси. Серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2025. 4(12). С. 565–577. https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-4(12)-565-577

10. Venice Commission – Observatory on Emergency Situations. *Emergency Powers Observatory*. URL: https://www.venice.coe.int/files/EmergencyPowersObservatory//T04-E.htm

11. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19

12. Kaviani F, Aliakbari F, Sheikhbardsiri H, Arbon P. Nursing students' competency to attend disaster situations: a study in western Iran. *Disaster Med Pub Health Prep*. 2022. 16(5):2044–8. https://doi.org/10.1017/dmp.2021.263

13. Seyghalani Talab F, Ahadinezhad B, Khosravizadeh O. Investigating the Organizational Resilience of Hospitals During Emergencies and Disasters: A Comprehensive Review of the Components. *Health in Emergencies and Disasters Quarterly*. 2024. 9(3):159–172. http://dx.doi.org/10.32598/hdq.9.3.571.2

14. Hosseini S, Barker K. A bayesian network model for resilience-based supplier selection. *Int J Prod Econ*. 2016. 180:68–87. https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2016.07.007

15. Khademipour G, Nakhaee N, Anari SMS, Sadeghi M, Ebrahimnejad H, Sheikhbardsiri H. Crowd simulations and determining the critical density point of emergency situations. *Disaster Med Pub Health Prep.* 2017. 11(6):674–80. https://doi.org/10.1017/dmp.2017.7

16. Cimellaro G, Malavisi M, Mahin S. Factor analysis to evaluate hospital resilience. ASCE-ASME J Risk Uncertain Eng Syst Part A: Civil Eng. 2018. 4(1):04018002. https://doi.org/10.1061/AJRUA6.0000952

17. Jolgehnejad AK, Kahnali RA, Heyrani A. Factors influencing hospital resilience. *Disaster Med Pub Health Prep*. 2021. 15(5):661–8. https://doi.org/10.1017/dmp.2020.112

18. Zaboli R, Seyedin H, Nasiri A, Malmoon Z. Standardization and validation of organizational resilience tools in military hospitals. J Military Med. 2022. 22(7):719–27. https://doi.org/10.30491/JMM.22.7.6

19. Verheul ML, Dückers ML. Defining and operationalizing disaster preparedness in hospitals: a systematic literature review. *Prehosp Disaster Med*. 2020. 35(1):61–8. https://doi.org/10.1017/S1049023X19005181

20. Ahesteh H, Rouhollahei M, Jalali Farahani A, Bagheri H, Salesi M, Samadinia H, et al. Assessment the resilience of the healthcare network in accidents and chemical crises. J Military Med. 2020. 22(7):747–59. https://doi.org/10.30491/JMM.22.7.9

21. Pishnamazzadeh M, Sepehri MM, Ostadi B. An assessment model for hospital resilience according to the simultaneous consideration of key performance indicators: a system dynamics approach. Perioperative Care Operating Room Manage. 2020. 20:100118. https://doi.org/10.1016/j.pcorm.2020.100118

22. Aiello A, Young-Eun Khayeri M, Raja S, Peladeau N, Romano D, Leszcz M, et al. Resilience training for hospital workers in anticipation of an influenza pandemic. J Continuing Educ Health Professions. 2011. 31(1):15–20. https://doi.org/10.1002/chp.20096

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

*Стаття надійшла до редакції 16.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 27.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Guskov B. V.,***
*PhD student at the Department of Public Administration and Law,*
*Educational and Scientific Institute of Public Service and Management,*
*National University "Odesa Polytechnic",*
*1 Shevchenko Avenue, Odessa, 65044, Ukraine*
*e-mail: Badendark@gmail.com https://orcid.org/0009-0004-1257-1553*

***Kniazieva O. V.,***
*PhD in Sociology, Doctoral student at the Department of Public Administration and Law,*
*Educational and Scientific Institute of Public Service and Management,*
*National University "Odesa Polytechnic",*
*1 Shevchenko Avenue, Odessa, 65044, Ukraine*
*e-mail: knyazeva.elena.mail@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-5625-768X*

## RESILIENCE OF THE HEALTHCARE SYSTEM OF UKRAINE UNDER CONDITIONS OF WAR: INSTITUTIONAL AND MANAGERIAL ASPECTS
## (Based on the results of an expert study)

**Abstract.** The article presents a comprehensive interdisciplinary analysis of the resilience of healthcare institutions in Ukraine under wartime conditions, considering it as a strategic component of national security and the public health system. The object of the study is the key dimensions of

healthcare institutions' resilience, including material and technical capacity, energy stability, financial sustainability, human resources, and psychological resilience, as well as the level of satisfaction with cooperation with public administration bodies.

The current state of healthcare facilities is analyzed in the context of the implementation of state policy in the healthcare sector amid armed aggression, highlighting significant challenges caused by military actions and the need for managerial transformation. The methodological basis of the study combines public administration theory, crisis management, sociological analysis, and legal regulation. Content analysis of scientific sources and the results of a sociological survey of healthcare facility managers were applied.

The article presents calculated resilience indices for such indicators as the availability of medical equipment, stability of power supply, financial capacity of institutions, human resource potential, level of professional burnout among staff, and the level of support from public authorities. It has been established that the highest indices relate to the material and technical capacity of healthcare institutions, whereas energy and financial stability show below-average values.

The study concludes that there is an urgent need to develop a comprehensive state policy and legal framework aimed at enhancing the resilience of healthcare institutions under crisis conditions. The authors emphasize that the resilience of healthcare facilities is not only a matter of medical provision but also a strategic category of national security, requiring integrated management approaches at all levels of government. The obtained results may serve as a basis for further scientific research and the development of strategic documents in the field of healthcare in Ukraine.

***Keywords: healthcare, state policy, resilience of healthcare institutions, war, emergency situation, legal regulation***.

## REFERENCES

1. Alkema, V.H., Sumets, O.M., Kyrychenko, O.S. (2023). Management of healthcare institutions: a textbook. Kyiv. [in Ukrainian].

2. Holubka, O., Cheshko, Ya., Vovchenko, O. (2025). Implementation of health-preserving state policy of the public health system under martial law in Ukraine. Boston, USA. URL: https://www.researchgate.net/profile/Oleksandr-Koren/publication/389689445_OSOBLIVOSTI_ROSTU_TA_ROZVITKU_DEREV'ANISTIH_ROSLIN_V_UMOVAH_ZABRUDNENNA_DOVKILLA_RADIOAKTIVNIMI_ELEMENTAMI/links/67d01816d75970006507abe7/OSOBLIVOSTI-ROSTU-TA-ROZVITKU-DEREVANISTIH-ROSLIN-V-UMOVAH-ZABRUDNENNA-DOVKILLA-RADIOAKTIVNIMI-ELEMENTAMI.pdf#page=94 [in Ukrainian].

3. Tkach, O.V., Pryimak, L.V. (2023). Paradigm of the quality management system of healthcare institutions. Ivano-Frankivsk. URL: https://kptpe.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/62/2023/12/zbirnyk_tez_2023.pdf#page=343 [in Ukrainian].

4. Pylypchuk, Ya.V., Uhlova, O.V., Rostok, M.L., Luchaninova, O.P., Vasylenko, N.M. (2024). Training of military psychologists in the system of Ukrainian education through the prism of historiography (1991–2024): bibliographic review (to the 25th anniversary of the V.O. Sukhomlynskyi SSPL of Ukraine). Kyiv. [in Ukrainian].

5. Merzliakova, O.L. (2023). Psychological factors of individual and collective resilience and resistance to military aggression (an analytical review). Vinnytsia. URL: https://lib.iitta.gov.ua/736360/1/VNIASO-AHSEduSci-RB17-2023-110-124.pdf [in Ukrainian].

6. Kvasnii, L., Balanda, N., Senakh, P., Petsukh, A. (2024). The impact of war on the quality management system of medical services. Kyiv. https://doi.org/10.70651/3041-248X/2024.3-4.07 [in Ukrainian].

7. Gegliuk O.M. (2024). Characteristics of legislation in the field of health protection. Scientific *Bulletin of Uzhhorod National University. Law Series, 79–88.* https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.13 [in Ukrainian].

8. Liakhovych, H.I., Petryk, S.M., Andrieiev, Ye.V. (2024). Development of the legal mechanism through the formation of a new system of legislative regulation of medical tourism. *Economics, Management and Administration, 2 (108), 204–213*. https://doi.org/10.26642/ema-2024-2(108)-204-213 [in Ukrainian].

9. Huskov, B. (2025). State policy in the field of development and compliance with healthcare standards in emergency and extreme situations. Kyiv. https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-4(12)-565-577 [in Ukrainian].

10. Venice Commission – Observatory on Emergency Situations. *Emergency Powers Observatory*. URL: https://www.venice.coe.int/files/EmergencyPowersObservatory//T04-E.htm

11. Law of Ukraine "On the Legal Regime of Martial Law" of 12.05.2015 No. 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19 [in Ukrainian].

12. Kaviani, F., Aliakbari, F., Sheikhbardsiri, H., Arbon, P. (2022). Nursing students' competency to attend disaster situations: a study in western Iran. *Disaster Med Pub Health Prep, 16(5):2044–8.* https://doi.org/10.1017/dmp.2021.263

13. Seyghalani, T.F., Ahadinezhad, B., Khosravizadeh, O. (2024). Investigating the Organizational Resilience of Hospitals During Emergencies and Disasters: A Comprehensive Review of the Components. *Health in Emergencies and Disasters Quarterly, 9(3):159–172*. http://dx.doi.org/10.32598/hdq.9.3.571.2

14. Hosseini, S., Barker, K. (2016). A bayesian network model for resilience-based supplier selection. *Int J Prod Econ., 180:68–87*. https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2016.07.007

15. Khademipour, G, Nakhaee, N, Anari, S., Sadeghi, M, Ebrahimnejad, H, Sheikhbardsiri H. (2017). Crowd simulations and determining the critical density point of emergency situations. *Disaster Med Pub Health Prep, 11(6):674–80*. https://doi.org/10.1017/dmp.2017.7

16. Cimellaro, G., Malavisi, M., Mahin, S. (2018). Factor analysis to evaluate hospital resilience. *ASCE-ASME J Risk Uncertain Eng Syst Part A: Civil Eng, 4(1):04018002*. https://doi.org/10.1061/AJRUA6.0000952

17. Jolgehnejad, A.K., Kahnali, R.A., Heyrani, A. (2021). Factors influencing hospital resilience. *Disaster Med Pub Health Prep, 15(5):661–8*. https://doi.org/10.1017/dmp.2020.112

18. Zaboli R, Seyedin H, Nasiri A, Malmoon Z. (2022). Standardization and validation of organizational resilience tools in military hospitals. *J Military Med, 22(7):719–27*. https://doi.org/10.30491/JMM.22.7.6

19. Verheul, M.L., Dückers, M.L. (2020). Defining and operationalizing disaster preparedness in hospitals: a systematic literature review. *Prehosp Disaster Med. 35(1):61–8.* https://doi.org/10.1017/S1049023X19005181

20. Ahesteh, H., Rouhollahei, M., Jalali Farahani A., Bagheri, H., Salesi, M., Samadinia, H., et al. (2020). Assessment the resilience of the healthcare network in accidents and chemical crises. *J Military Med, 22(7):747–59*. https://doi.org/10.30491/JMM.22.7.9

21. Pishnamazzadeh, M., Sepehri, M.M., Ostadi, B. (2020). An assessment model for hospital resilience according to the simultaneous consideration of key performance indicators: a system dynamics approach. *Perioperative Care Operating Room Manage, 20:100118.* https://doi.org/10.1016/j.pcorm.2020.100118

22. Aiello, A., Young-Eun Khayeri, M., Raja, S., Peladeau, N., Romano, D., Leszcz, M., et al. (2011). Resilience training for hospital workers in anticipation of an influenza pandemic. *J Continuing Educ Health Professions, 31(1):15–20*. https://doi.org/10.1002/chp.20096

***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 16.08.2025.*
*The article is recommended for printing 27.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

Публікацію підготовлено в рамках проєкту «Стійкість до безпекових викликів: Україна та європейський контекст»
(№ 101175025 – EUresissecur - ERASMUS-JMO-2024-HEI-TCH-RSCH) напряму «Жан Моне» програми Еразмус+»

Фінансується Європейським Союзом

This publication has been prepared within the framework of the project "RESILIENCE TO SECURITY CHALLENGES: UKRAINE AND THE EUROPEAN CONTEXT" (No 101175025 – EUresissecur ERASMUS-JMO-2024-HEI-TCH-RSCH) of the Jean Monnet direction under the Erasmus+ Programme

Funded by the European Union

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-18
**УДК 355.02:327.7(477)**

***Дворянов Віктор Петрович,***
*аспірант кафедри публічної політики*
*навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"*
*Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,*
*майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*
*e-mail: victordvorianov1977@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-6705-6549*

# АНАЛІЗ СТАНУ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ В УКРАЇНІ З ПРОТИДІЇ ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ

**Анотація.** Стаття присвячена комплексному аналізу державних механізмів які відповідають за протидію гібридним загрозам. Розглянуто еволюцію концепту «гібридна війна» та «гібридні загрози» від військової доктрини до міждисциплінарного феномену. Досліджено моделі протидії гібридним загрозам у країнах НАТО та Європейського Союзу, а також підходи постадянських держав. Особливу увагу приділено механізмам з протидії інформаційно-психологічним операціям противника, а також які відповідають за кібероборону держави. Відзначена необхідність змін вітчизняного законодавства у частині доповнення повноважень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення стосовно соціальних мереж. А також враховуючи багатоаспектність гібридних загроз та велику кількість задіяних для протидії різних державних установ та організацій запропоновано визначити окремого віцепрем'єр-міністра України, який здійснював би загальну координацію. Фахівцями рекомендується також створення Національного центру протидії гібридним загрозам як єдиного координаційного органу з розширеними оперативними повноваженнями. Дослідження може бути використане для удосконалення систем національної безпеки та підвищення стійкості держави до війн нового типу. На підставі аналізу сформульовано стратегічні рекомендації щодо підвищення обороноздатності України через поглиблення європейської та євроатлантичної інтеграції, технологічну модернізацію та підвищення ефективності міжвідомчої координації.

***Ключові слова: гібридні загрози, гібридна війна, державна служба, державні механізми, кібербезпека, публічне управління, стійкість.***

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку міжнародних відносин характеризується глибокими трансформаційними процесами, пов'язаними з інтенсифікацією глобалізації.

**Як цитувати:** Дворянов В. П. Аналіз стану державних механізмів в Україні з протидії гібридним загрозам. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 286–313. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-18

**In cites:** Dvorianov, V.P. (2025). Analysis of the state of state mechanisms in Ukraine to counter hybrid threats. *State Formation, no. 2 (38), 286–313.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-18 [in Ukrainian].

© Дворянов В. П., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Ці процеси суттєво впливають на систему національної безпеки держав, створюючи як нові можливості для міжнародної співпраці, так і безпрецедентні виклики для суверенітету та територіальної цілісності. Для України питання адаптації системи національної безпеки та оборони до умов глобалізації набуло особливої актуальності в контексті російської збройної агресії, яка розпочалася у 2014 році та переросла у повномасштабне вторгнення у лютому 2022 року.

Актуальність дослідження зумовлена кількома ключовими факторами. По-перше, російська агресія проти України продемонструвала кризу глобальної системи безпеки та неспроможність існуючих міжнародних інституцій ефективно запобігати порушенням міжнародного права [51]. По-друге, характер сучасних воєнних конфліктів змінюється під впливом глобалізації, набуваючи гібридних форм, що поєднують традиційні військові дії з кібератаками, інформаційними операціями та економічним тиском [46]. По-третє, євроатлантична інтеграція України вимагає трансформації оборонного сектору відповідно до стандартів НАТО та адаптації до нових форм колективної безпеки [49]. По-четверте, технологічна глобалізація створює як нові вразливості критичної інфраструктури, так і можливості для модернізації Збройних Сил [42].

**Огляд останніх наукових публікацій.** Аналіз наукової літератури свідчить про значний інтерес дослідників до проблематики взаємозв'язку глобалізації та національної безпеки. Теоретичні основи вивчення впливу глобалізації на міжнародну безпеку закладені у роботах Збігнева Бжезінського [40], Семюела Хантінгтона [47], Джозефа Ная [50], Баррі Бузана [41]. Українські дослідники, зокрема С. Авраменко, Н. Варенья, І. Рижов [33], В. Горбулін [5], О. Дзьобан [23], Ю. Когут [15], І. Кукін [16] та Ю. Лісовська [19], зробили вагомий внесок у розуміння специфіки безпекових викликів для України. Сучасні дослідження фокусуються на гібридних загрозах, кібербезпеці, інформаційних війнах та трансформації характеру збройних конфліктів у глобалізованому світі [44; 46; 51].

Водночас існує потреба у комплексному дослідженні, яке б системно проаналізувало державні механізми які відповідають за протидію гібридним загрозам.

**Мета статті:** Мета дослідження полягає у проведенні аналізу стану державних механізмів з протидії гібридним загрозам.

**Завдання дослідження:**

1. Проаналізувати еволюцію концепту «гібридна війна» та «гібридні загрози» від військової доктрини до міждисциплінарного феномену.
2. Дослідити моделі протидії гібридним загрозам у країнах НАТО та Європейського Союзу, а також підходи пострадянських держав.
3. Оцінити стан державних механізмів в контексті глобалізаційних викликів для безпеки та оборони України, включаючи воєнно-політичні, економічні, інформаційно-кібернетичні та транснаціональні загрози.
4. Розробити стратегічні рекомендації щодо підвищення обороноздатності України в контексті глобалізаційних процесів.

**Застосована методологія:** Дослідження вимагає комплексного методологічного підходу, що поєднує різні методи та інструменти аналізу. Зокрема, системний аналіз системний підхід дозволяє розглядати національну безпеку як складну систему взаємопов'язаних елементів, включаючи політичний, військовий, економічний, інформаційний, екологічний та інші компоненти.

Компаративний метод використовується для порівняння досвіду різних країн у адаптації своїх систем національної безпеки до викликів глобалізації. Особливу увагу приділено досвіду країн Центральної та Східної Європи, які пройшли шлях трансформації від пострадянських держав до членів НАТО та ЄС. Аналіз успішних практик дозволяє сформулювати рекомендації для України.

Структурно-функціональний аналіз фокусується на дослідженні структури системи національної безпеки та оборони України, функцій різних інституцій та механізмів їхньої взаємодії. Цей метод дозволяє виявити недоліки в організації сектору безпеки та запропонувати шляхи його реформування.

Статистичний аналіз використовується для обробки кількісних даних щодо оборонних витрат, військового потенціалу, економічних показників, що дозволяє виявити тенденції та закономірності.

**Виклад основного матеріалу.** Результати воєн змінюють історію, і тому війна залишається важливим фактором формування та функціонування механізмів державного управління. В. Сухонос та В. Сухонос відзначають, що у механізмі забезпечення національної безпеки вирішальну роль відіграють держава та її інститути. При цьому інституціонально в цьому механізмі задіяні не лише державні органи, установи та підприємства, а й державні збройні формування, зокрема і збройні сили [32, с. 4]. Під механізмом держави фахівці запропонували розуміти цілісну систему державних організацій чи технологій, що практично здійснюють державну владу, завдання і функції держави [32, с. 98]. Зокрема, О. Пушкар у монографії «Розвиток державної інформаційної політики України: практичні механізми, теоретичні та методологічні підходи» зазначає, що «Ключовими складовими механізму формування та реалізації інформаційної політики є нормативно-правове забезпечення, яке визначає правові засади інформаційної діяльності; організаційне забезпечення, що включає діяльність державних і громадських інституцій у сфері інформаційної політики; та інформаційно-технічне забезпечення, яке створює необхідні цифрові та технологічні умови для реалізації інформаційних процесів» [29, с. 280].

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України. Керівництво у сферах національної безпеки і оборони відповідно до Конституції України здійснює Президент України. Координацію у сферах національної безпеки і оборони здійснює Рада націона-

льної безпеки і оборони України відповідно до статті 107 Конституції України та Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [30]. Демократичний цивільний контроль над силовим сектором є фундаментальним принципом демократії, який гарантує, що збройні сили служать суспільству, а не є інструментом політичних амбіцій або державних переворотів. Необхідно відмітити створення інституту військового омбудсмена, який працює при президентові України, зокрема, приймає скарги військовослужбовців, здійснює перевірки у військових частинах та взаємодіє з іншими органами влади. Щоправда, Л. Голопатюк і Р. Тимошенко до повномасштабного вторгнення Росії в Україну 24 лютого 2022 р. стверджували, що «Воєнна сила не є вирішальною у сучасному воєнному конфлікті, мета досягається в першу чергу оптимальним поєднанням економічної, інформаційної і воєнної складових» [4, с. 26]. Однак подібна думка є сумнівною у зв'язку з незрозумілістю меж зазначеного поєднання через їх випадковий характер. Американський економіст, лауреат Нобелівської премії 2005 року Томас Шеллінг у своїй праці «Стратегія конфлікту» вказує, що «Остаточне рішення або критична дія, з яких починається необоротний процес, – це не те, що очікуєш, що буде зроблено навмисно. «Випадковість» допомагає вирішити, чи відбудеться чи ні розв'язування тотальної війни, причому ймовірність цього є предметом суджень, заснованих на природні обмеженої війни та контексті, в якому вона ведеться [38, с. 181]. Сучасні воєнні конфлікти справді включають не лише військову складову, але воєнна небезпека сьогодні найактуальніша як для України, так і для багатьох країн світу та міжнародних організацій. За оцінками Світового банку, Європейської комісії, ООН та українського уряду потреба у відновленні критичної інфраструктури, житла та важливих соціальних та транспортних об'єктів України на початок 2025 р. становила 524 млрд доларів США.

Понятійний апарат сучасних загроз, що отримав назву у фахівців «гібридних», загалом сформовано наприкінці XX – на початку XXI століття. І неодмінними властивостями цих загроз є: їх неоголошеність і прихованість, економічний тиск, експлуатація течій сепаратистського характеру та екстремістських угруповань, пріоритетна роль спецслужб, масштабне застосування методів інформаційно-психологічного протиборства тощо. Те саме стосувалося і гібридної війни. Хоча це є також і основними ознаками традиційного міжнародного збройного конфлікта. Зокрема, незаконна війна Росії проти України з 2014 р. розгорнута на новій технологічній основі за всіма можливими напрямами. Однак фахівці визнають, що концепція гібридних загроз є проблематичною. Сучасній науці бракує спільного визначення і термінологія залишається спірною. Загалом, термін гібридні загрози є лише одним із безлічі різних, що використовуються для опису подібних явищ, це: «антогоністичні загрози», «гібридна тактика», «гібридні методи», «асиметрична війна», «безконтактна війна», «сірі війни», «гібридна війна», «війна наступного покоління», «неоднозначна війна», «нерегулярна війна», «нелінійна війна», «необмежена війна», «операції повного спектру», «нетрадиційна війна» та інші [45, с. 4]. Однак вважається за

правильне відзначити, що заходи щодо протидії гібридним загрозам обов'язково повинні ураховувати досвід світових та холодної воєн, коли пропагандистські й економічні війни виявилися вирішальним фактором для результату протистояння тільки після врівноваження сил супротивників у результаті тривалої збройної боротьби.

«Тваринний або рослинний організм, виведений за допомогою схрещування (гібридизації). Поміс; неприродне поєднання чого-небудь», – сучасний тлумачний словник української мови так розкриває значення слова «гібрид» [39, с. 130]. Український дослідник М. Паламарчук звертає увагу на те, що: «Коли порівнюєш поступову зміну класів кораблів з еволюцією біологічних груп, виникає відчуття подібності цих процесів…Приміром, у ході еволюції певної біологічної групи в багатьох випадках поступово зростають розміри її представників, які «захоплюють» нові екологічні ніші. У кораблів так само. Тоннаж американських авіаносців зі зміною поколінь збільшився майже у вісім разів» [27, с. 9]. Таким чином, зв'язок поняття «гібрид» та військової сфери виглядає обґрунтовано.

Зважаючи на незворотність європейського та євроатлантичного курсу України, особливо важливими для дослідження є бачення концепції гібридних загроз у Європейському Союзі (ЄС) та Організації Північноатлантичного договору (НАТО). Зокрема, у спільному повідомленні Європейського парламенту і Ради «Спільна структура протидії гібридним загрозам Європейського Союзу», гібридні загрози концептуально визначено як «поєднання примусової та підривної діяльності, традиційних і нетрадиційних методів (тобто дипломатичних, військових, економічних, технологічних), які можуть бути скоординовано використані державними чи недержавними суб'єктами для досягнення конкретних цілей, залишаючись на рівні нижче порогу формально оголошеної війни». «Гібридна загроза» також розглядається як «явище, яке виникає внаслідок конвергенції та взаємозв'язку різних елементів, які разом утворюють більш складну та багатовимірну загрозу», а її крайнє вираження, «гібридну війну», визначають як «ситуацію, у якій країна вдається до відкритого використання збройних сил проти іншої країни на додаток до комбінації інших засобів (тобто економічних, політичних та дипломатичних)» [3, с. 18]. Проте за такого одностороннього тлумачення гібридної війни може виявитися, що збройна агресія з боку держави або коаліції (союзу) держав не є вирішальним фактором. Хоча негативні наслідки складного протистояння за участю різних країн світу, ООН та НАТО, можуть настати саме після здійснення погрози, тобто застосування військової сили. Зазначене вище бачення сучасної війни було актуальним у 90-х рр. XX століття, коли ще пам'ятали період «розрядки» у міжнародній політиці, закінчилася холодна війна, розпад СРСР і у світі настала епоха американської гегемонії. Однак, з огляду на те, що ЄС і Китай відіграють все більш помітну роль на міжнародній арені, США зосередили увагу на Індо-Тихоокеанському регіоні, Росія намагається утвердитися як глобальна держава завдяки своїм доходам від нафти і газу, а Україна перетворюється на потужну військову силу, ситуація на

геополітичній арені стала менш передбачуваною. Тому поняття гібридної війни потребує уточнення або навіть перегляду.

У ЄС доволі чітко ідентифікували гібридні загрози для протидії створенню Росією осередків напруження й нестабільності. У ЄС класифікують сфери протидії таким загрозам, як інформаційна сфера, енергетика, транспорт та інфраструктура, космос, військова сфера, охорона здоров'я і продовольча безпека, кіберпростір, фінансова сфера, промисловість, громадський або суспільний вимір [3, с. 17–20]. Однак як уже зазначалося вище, нинішня концепція гібридної війни суперечить існуючій ситуації безпеки у світі. Сукупність наявних і потенційно можливих явищ та факторів, що створюють небезпеку правильно називати загрозами, а не війною. Не заперечуючи впливу світових економічних чинників, заходи протидії гібридним загрозам та війні у країнах Заходу очевидно вже зараз формуються під впливом російсько-української війни або Війни за Незалежність України. Зокрема, у НАТО вважають, що з початку повномасштабної війни Росії проти України загальне число загиблих і поранених перевищило один мільйон людей [31]. Введені масштабні економічні та індивідуальні санкції країн Заходу через військову агресію Росії проти України не змусили Кремль припинити бойові дії. Їхній ефект, очевидно, ще досліджуватиметься після війни, проте імперіалістичні наміри нинішнього російського керівництва через бажання досягти цілей так званої «СВО», незважаючи на втрати, лише підживилися бажанням отримати компенсацію за втрачені кошти та майно. Тобто лише агресивна торговельна політика та збільшення оборонних витрат не є війною.

Л. Веселова зазначає, що гібридні загрози не лише різноманітні, вони спеціально пристосовані до ураження слабких місць конкретних цілей. Це означає, що кожна країна повинна мати своє власне розуміння типу гібридних загроз, які можуть бути застосовані проти неї. Це досягається ретельним вивченням власних слабких місць, а не за рахунок універсальної дефініції неуніверсальної концепції [1, с. 376–377]. Зокрема, Ю. Кучеренко, А. Носик та О. Дзьобань сучасною війною називають мережеву війну і визначають її як соціально-політичну, соціально-економічну та культурну інновацію на основі інформаційно-комунікативних технологій, що застосовується інститутами управління, певними групами для досягнення цілей управління й контролю. Мережеві агресивні дії в умовах мережевих війн провокують людину на прийняття ризикованих дій, що в свою чергу створює більш нестабільну соціокультурну ситуацію, що, в результаті, сприяє досягненню цілей мережевих війн [17, с. 53].

Не можна не погодитися із професором О. Карпенко, що розвиток стійкості до гібридних загроз вимагає виходу за межі стійкості в окремих сферах, розбудовуючи її системно, враховуючи залежності та взаємозалежності між різними частинами суспільства – «Модель комплексної екосистеми стійкості («The comprehensive resilience ecosystem (CORE) model»), яка має полегшити процес прийняття обґрунтованих управлінських рішень на різних рівнях управління. Модель комплексної екосистеми стійкості – це системне представлення

демократичного суспільства в цілому. Вона показує, як гібридні загрози крок за кроком кидають виклик демократичним системам, створюючи різні види стресу. Це також дозволяє відстежувати залежності та можливі каскадні ефекти. Це важливо для виявлення гібридних загроз. Передбачення відіграє вирішальну роль у цьому процесі [13, с. 181–182].

Відповіддю ЄС на численні виклики, які зумовлені впливом гібридних загроз, є також більш рання розробка «Концептуальної моделі гібридних загроз» («Hybrid Threats conceptual model»), яка є результатом спільних зусиль Об'єднаного дослідницького центру Європейської комісії (JRC) та Європейського центру передового досвіду з протидії гібридним загрозам (Hybrid CoE). У «Концептуальній моделі гібридних загроз» виділено чотири основні стовпи, шо необхідно вивчити, щоб мати можливість повністю зрозуміти ландшафт гібридних загроз: ворожі актори (та їхні стратегічні цілі ); інструменти, які використовує ворожій актор; цільові домени (сфери); фази (включаючи види діяльності, що спостерігаються в кожній фазі). Зокрема, гібридна війна передбачає синхронізоване використання багатьох інструментів впливу, підібраних з урахуванням конкретних вразливостей у всьому спектрі соціальних функцій для досягнення синергетичних ефектів [13, с. 179–181]. Проте британський професор воєнних досліджень Л. Фрідман слушно зазначає, що часто такі дії йдуть у власний спосіб, і вони можуть не бути добре скоординованими [37, с. 477]. Л. Фрідман звертає увагу, що розмови про гібридну війну наштовхували на думку, що докорінно відмінні на перший погляд дії були належно інтегровані для досягнення певного ступеня синергії. Але це часто було не так під час протистояння Росії з Україною. Існували обмеження щодо того, чим можна було керувати та координувати із центру. Не було єдиної вертикалі командування, а їх існувало кілька, і деякі були міцнішими за інші. За мотузки в Росії тягнули ділові та політичні спільники Путіна, а також ФСБ і ГРУ. З іншого кінця мотузок були лідер озброєних формувань в Україні. Вони ухвалювали власні рішення щодо того, як боротися з відданими українському уряду військами [37, с. 477]. Саме відсутність чітких військових цілей у 2014 р., а також переоцінений психологічний фактор у 2022 р. не дозволили досягти стратегічного перелому, а саме повернути всю Україну назад у сферу впливу Російської Федерації. Доцільно зазначити, що повномасштабний напад Росії на Україну характеризується постійним порушенням норм міжнародного права, що відрізняє його від конвенційної війни.

Одним з механізмів протидії гібридним загрозам у ЄС є створений ще у вересні 2005 р. координуючий орган – Європейське агентство з мережевої та інформаційної безпеки (European Network and Information Security Agency – ENISA), що розміщений на території Греції. Агентство діє через загальноєвропейську та національні команди з реагування на комп'ютерні надзвичайні події (Computer Emergency Response Teams). З червня 2019 р. Європейське агентство з мережевої та інформаційної безпеки має назву Агентство ЄС з кібербезпеки (EU Cybersecurity Agency). Однак це Агентство взяло ту саму абревіатуру – ENISA. ENISA є наглядовим органом ЄС у сфері кібербезпеки для підтримки

держав-членів ЄС у подоланні та протидії кіберзагрозам та кібератакам. Агентство ENISA має проводити щорічні європейські навчання з кібербезпеки та обмін розвідувальною інформацією щодо кіберзагроз шляхом створення Центрів обміну інформацією та аналізу (Information Sharing and Analyses Centres) [14, с. 266]. ENISA підвищує надійність продуктів, послуг і процесів інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) за допомогою схем сертифікації кібербезпеки, співпрацює з державами-членами та органами ЄС і допомагає Європі підготуватися до кібервикликів завтрашнього дня [43]. Зокрема, Директива ЄС щодо заходів по забезпеченню високого загального рівня безпеки мережевих та інформаційних систем у всьому Союзі (Директива NIS) закладає єдині правила та вимоги у сфері кібербезпеки для всіх країн ЄС, але залишає за кожною країною-членом право вжити власних заходів щодо імплементації норм цієї Директиви в національне законодавство. Директива вимагала від країн-членів упровадження цих правил ще до 9 травня 2018 р. [1, с. 382]. Про увагу до протидії кібервійні в Європейському Союзі свідчить нова Стратегія ЄС з кібербезпеки (2020).

Серед організаційних заходів посилення суб'єктного складу забезпечення кібербезпеки варто виділити діяльність з вересня 2017 р. згадуваного вище Європейського центру протидії гібридним загрозам (The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats). Рішення про створення фінського Центру було прийнято в квітні 2017 р. представниками країн НАТО та ЄС. Серед засновників 12 країн: Фінляндія, Швеція, Норвегія, США, Франція, ФРН, Велика Британія, Іспанія, Польща, Естонія, Латвія і Литва. Метою Центру є протидія «новим загрозам, спрямованим на дестабілізацію ситуації в європейських країнах». Діяльність Центру спрямовано на: проведення досліджень, аналіз гібридних загроз та методів боротьби з ними; організацію спільного навчання для країн-учасниць; проведення консультацій на стратегічному рівні між учасниками ЄС та НАТО, залучення до діалогу урядових та неурядових експертів [1, с. 371–372]. Зокрема, концепція комплексної безпеки або фінська модель готовності передбачає, що влада, бізнес, неурядові організації та громадяни несуть спільну відповідальність за захист життєдіяльності суспільства. Мета полягає в тому, щоб під час кризи все фінське суспільство могло швидко мобілізувати ресурси, де це необхідно, швидко відновитися і адаптувати свої функції на основі отриманих уроків. Коріння концепції – в доктрині «Тотальної оборони» після Другої світової війни, коли все суспільство мобілізувалося як частина військових оборонних зусиль [2, с. 58]. Проте концепція національної безпеки еволюціонувала під впливом глобалізації від традиційного розуміння, зосередженого на захисті території від зовнішньої військової агресії, до більш широкого підходу, що включає економічну, енергетичну, екологічну, інформаційну, кібернетичну та інші виміри безпеки. Копенгагенська школа безпекових студій запропонувала концепцію секторального підходу, виділяючи військовий, політичний, економічний, соціальний та екологічний сектори безпеки. Зокрема, базуючись на дослідженнях Hoffman (2007) та сучасному досвіді європейських країн (European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, 2019), фахів-

цями рекомендується створення Національного центру протидії гібридним загрозам як єдиного координаційного органу з розширеними оперативними повноваженнями. Цей центр має забезпечувати прямі канали зв'язку з усіма ключовими відомствами, можливості швидкого прийняття рішень в кризових ситуаціях (CISA, 2024) та ефективну інтеграцію розвідувальних та аналітичних функцій. Матрична система управління дозволить формувати гнучкі міжвідомчі робочі групи для вирішення конкретних завдань без порушення існуючої організаційної структури. Таким чином, буде забезпечена управлінські стійкість як здатність держави забезпечувати безпеку через сильні державні інституції.

Л. Веселова звертає увагу на те, що у НАТО та ЄС є чітке розуміння того, що гібридним загрозам потрібно запобігати як «пасивними» елементами (посилення стійкості до потрясінь чи несподіванок), так і більш активними, включно з потужними заходами з підготовки й захисту функцій і структур, які найбільш вірогідно стануть мішенями гібридних атак. У цьому контексті неможливо перебільшити важливість активних дій з посилення цивільної готовності, вільної преси, освіченості населення й дієвої правової структури [1, с. 376]. Європейський Союз бачить підвищення обізнаності громадськості та боротьбу з пропагандою як центральне завдання в інформаційному секторі [12, с. 56–57]. У вересні 2015 р. розпочала роботу оперативна робоча група зі стратегічних комунікацій Європейського Союзу – East StratCom Task Force. Серед іншого, діяльність групи спрямована на надання інформаційної підтримки делегаціям ЄС в Азербайджані, Вірменії, Білорусі, Грузії, Молдові, Україні. Одним з прикладів діяльності комісії є спростування міфів щодо нацизму в Україні [1, с. 369–370]. Крім того, у листопаді 2025 р. Колегія Європейської комісії затвердила проєкт «Європейський щит демократії», метою якого є боротися з гібридними загрозами та дезінформацією з боку РФ. Ініціатива покликана захистити інформаційний простір, зміцнити демократичні інституції та підвищити стійкість суспільства. Для зміцнення демократичних інституцій передбачено підтримку вільних виборів та незалежних медіа, включно з фінансуванням до 9 млрд євро (за матеріалами медіа). Такий досвід необхідно застосувати в Україні з огляду на складний через бойові дії матеріально-технічний та фінансовий стан вітчизняних медіа.

Багатогранність гібридних загроз також виявилася в енергетичній сфері. Загрози енергетичній безпеці країн світу, насамперед країн Європи, йдуть від сучасної структури світового ринку енергетики. Уже не перше десятиліття актуальним напрямом енергетичної політики ЄС є необхідність забезпечення енергетичної безпеки, яка є проблемною галуззю у зв'язку з високою залежністю ЄС від імпорту енергоресурсів, переважно з Російської Федерації. Тому питання диверсифікації постачання постачальників та маршрутів постачання енергоресурсів стало невід'ємною частиною зовнішньої енергетичної політики ЄС після масштабної агресії Росії проти України [14, с. 42–45]. Проте розвиток фізичної інфраструктури не тягне за собою автоматичне підвищення енергетичної безпеки, на думку фахівців, вирішальне значення має забезпечення належного дотримання загального законодавства на рівні ЄС у газовому та в електроенерге-

тичному секторі. О. Карпенко серед дієвих механізмів протидії гібридним загрозам в країнах ЄС стосовно забезпечення енергетичної безпеки називає зменшення залежності від російських енергоресурсів через диверсифікацію постачальників. Наприклад, Польща й Литва створили LNG-термінали, що дозволило їм знизити залежність від російського газу. Також створення Енергетичного союзу ЄС, який забезпечує інтеграцію енергетичних систем країн-членів [13, с. 178]. Для України багатогранність гібридних загроз також виявилася в енергетичній сфері. Щоправда, окупація Запорізької АЕС означає не лише втрати нашої країни в електроенергії. Три відомі атаки безпілотників на тренувальний центр ЗАЕС та інші воєнні ризики можуть поставити під сумнів загалом відродження ядерної енергетики у світі. І входження України до складу Ради керівників Міжнародного агентства з ядерної енергії (МАГАТЕ) на 2023–2025 роки ситуацію не змінило. А це, у свою чергу, може зруйнувати як плани майже 30 країн світу, які внесли ядерну енергію в плани до 2030 р., представлені згідно з Паризькою угодою 2015 р., так і більш довгострокові стратегії досягнення нульового рівня викидів. Отже, у підсумку, буде надзвичайно складно забезпечити екологічну стійкість. Також корупційні скандали в енергетичній сфері, що періодично виникають, можуть значно уповільнити темпи реалізації важливих для національної безпеки України проєктів.

Але сучасна війна передбачає боротьбу не тільки у кіберпросторі або на енергетичних ринках. І позитивних результатів у сфері безпеки та оборони досягли не лише країни Заходу. Найбільш важливим новаторством Польщі вважається посилення уваги до розвитку структур спеціального призначення. Чисельність спеціальних військ, які діють у рамках польської доктрини «Спеціальні операції DD/3.5», сягає 2,5 тисячі військових, що становить 2,1% чисельності всіх ЗС РП. Бійці спецназу використовують тактику й техніки, що істотно відрізняються від прийнятих в інших видах ЗС Польщі. Для спецназу є законодавчий акт (Dz.U.2016.904), що дозволяє йому протистояти регулярним загрозам (наприклад, спецпідрозділам агресора, найманцям та ін.). І парамілітарним структурам (незаконні збройні формування, терористичні групи та ін.), якщо дії останніх з використанням зброї або вчинені ними дестабілізаційні заходи проти держави визнаються терористичними [5, с. 143–144]. З іншого боку, позитивні результати є також і при вирішенні питань цивільного забезпечення суспільної і приватної життєдіяльності людей. Цікавим для України може бути досвід Польщі і у галузі державно-приватного партнерства (ДПП), оскільки відповідні механізме співпраці як гармонізовані з директивами Європейського Союзу, зокрема Директивою 2014/23/EU, так і допомогли реалізувати станом на 2025 рік понад 200 проєктів з розвитку інфраструктури країни. Польська модель характеризується наявністю єдиного координаційного органу – Міністерства фондів та регіональної політики (Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju), функціонуванням національного Порталу ДПП, широкими повноваженнями органів місцевого самоврядування та активним залученням приватного сектору до реалізації інфраструктурних проєктів. К. Д’яченко зазначає, що відсутність єдиного упов-

новаженого органу, складність процедур, низький рівень проєктної спроможності місцевих громад та брак стандартної документації сьогодні є ключовими бар'єрами до розвитку українського інституту ДПП [9].

Як зазначалося, незаконна війна Росії проти України з 2014 р. розгорнута на новій технологічній основі за всіма можливими напрямами. Характерними ознаками першого повномасштабного міжнародного збройного конфлікту у XXI столітті у світі є використання високотехнологічної зброї, прийняття інноваційних рішень, економічні санкції, використання проксі-сил, безжальне ставлення до цивільного населення, агресивну пропаганду з метою підірвати довіру до будь-яких джерел інформації та заперечення ведення самої війни. В. Горбулін стверджує, що робота створеного у 2014 р. і скасованого у 2019 р. Міністерства інформаційної політики продемонструвала нездатність такої організації стати ефективним органом, тому своєчасним і логічним видається створення таких профільних підрозділів у структурах розвідки, СБУ, Міноборони, Держслужби спеціального зв'язку та захисту інформації України. Разом вони мають становити сили/війська інформаційної протидії й кібероборони [5, с. 110–111].

І. Кукін навпаки зазначає, що саме на Міністерство культури та інформаційної політики України мають покладатися завдання щодо розроблення документів стратегічного планування у сфері забезпечення інформаційної безпеки, інформаційної безпеки особистості та координації діяльності у цій сфері інших суб'єктів [16, с. 328–329].

Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) ухвалив постанову від 29 жовтня 2025 р. № 1396, якою перейменував Міністерство культури та стратегічних комунікацій України (нова назва Міністерства культури та інформаційної політики України – авт.) на Міністерство культури України. Згідно з новою структурою, сфера стратегічних комунікацій буде виокремлена з міністерства: Держкомтелерадіо, «Укрінформ», іномовлення, Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки підпорядковуватимуться безпосередньо КМУ. Водночас формування інформаційної політики, безпека журналістів та євроінтеграційний напрям залишаються у компетенції Міністерства культури України. Також необхідно відзначити, що Міністерству культури також підпорядковуються Державне агентство України з питань мистецтв та мистецької освіти, а також Державне агентство України з питань кіно. Серед відомих українському глядачеві фільмів частково профінансованих державою: «Снайпер. Білий Ворон» (2022 р.) та «Довбуш» (2023 р.). В структурі КМУ функціонує і Віце-прем'єр-міністр з гуманітарної політики України – Міністр культури України.

У роз'яснювальній діяльності важливо уникнути звинувачень у проголошенні ультранаціоналістичних слоганів. Тому рекомендується, щоб наступники Міністерства культури та стратегічних комунікацій України, а також Міністерство освіти і науки України, Міністерство молоді та спорту України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Український інститут національної пам'яті при виконанні своїх завдань не тільки активно взаємодіяли між собою. Це сто-

сується і Державної служби України з етнополітики та свободи совісті, Уповноваженого із захисту державної мови та інших органів державної влади залучених до формування стратегічного наративу держави, але і підтримували постійний фаховий зв'язок з Інститутом історії України Національної академії наук України. Для демократичного державного механізму варто уникати «полювання на відьом», важливо зважати на історичний контекст та дотримуватися усіх передбачених Конституцією України, Законом України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» та іншими нормативно-правовими актами процедур, інакше можливе «державне» свавілля призведе до безладу та допоможе державі-агресору досягнути своїх цілей. При трансформації цих відомств важливо звернути особливу увагу на необхідність дотримання принципу деполітизації державної служби. Досягнути соціальної стійкості буде неможливо якщо відсутнє розвинуте громадянське суспільство та демократія.

Важливість ратифікації 21 серпня 2024 р. Верховною Радою України Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р. обумовлена тим, що головним міжнародно-правовим інструментом на шляху до притягнення до відповідальності російських воєнних злочинців є саме Міжнародний кримінальний суд (МКС). 25 червня 2025 р. Президент України підписав Угоду з Радою Європи про створення Спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України, а 15 липня 2025 р. у День Державності Верховна Рада України її ратифікувала. Відтак подібні міжнародні механізми забезпечать легітимність претензій України до РФ. Рішення міжнародних судів мають стати основою нової гуманітарної політики країни. У контексті присудження народу України премії Європейського парламенту імені Андрія Сахарова «За свободу думки» та відзначення Нобелівською премією миру 2022 р. української організації Центр громадянських свобод, нова гуманітарна політика України не має будуватися на мотиві помсти за розв'язаний геноцид [35]. Тобто не нагадувати гібридну тоталітарну ідеологію «рашизм».

Очевидно, що діяльність департаментів інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю у структурі обласних військових адміністрацій відрізняється від діяльності у структурі цивільних обласних адміністрацій. Наприклад, це інформаційна допомога для ВПО, учасникам бойових дій або інтерактивні мапи пунктів незламності та укриттів. Проте визначити яке місце посідають у єдиній системі державних органів в Україні ці структури можна лише після завершення процесу децентралізації, а не після завершення війни. Говорити про завершення реформи без прийняття нового закону про місцеві державні адміністрації чи префектури, що враховує нові політичні, економічні та культурні реалії, без відповідної правозастосовчої практики щодо адміністративного нагляду очевидно передчасно. У 2020 р. у Верховній Раді України був зареєстрований та прийнятий у першому читанні законопроєкт № 4298 «Про внесення змін до ЗУ «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в

Україні». Проте повномасштабне вторгнення Росії в Україну відтермінувало розгляд законопроєкту [20]. Інший законопроєкт № 13124, зареєстрований 20 березня 2025 р. у Верховній Раді України, також передбачає переформатування місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу. Метою є створення ефективної системи забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування, а також координацію територіальних органів центральної влади на місцях. Очевидно, лише після завершення бойових дій та під час активного відновлення країни можлива реалізація зазначених реформ у повному обсязі. Тому першочерговими для публічного управління мають бути зусилля для досягнення тривалого і справедливого миру.

Необхідно уважно поставитися і до думки доктора Андерса Ослунда та колишнього прем'єр-міністра Литви Андрюса Кубілюса які стверджують, що наразі головною проблемою українського державного управління загалом є функціонування центральних органів державної влади. Міністрам надають занадто короткий термін перебування на посаді (у багатьох випадках – лише пів року), а виконуючі обов'язків міністрів з обмеженими повноваженнями часто продовжують працювати в уряді. Справді, у 2016 р. в Україні набув чинності новий закон про державну службу. Він заклав підґрунтя для сучасної професійної державної служби, що базуються на заслугах, але його дотримуються не завжди. Персонал часто змінюється на основі особистої лояльності до начальства, а не завдяки професійним заслугам [24, с. 110–111].

Кабінет Міністрів України не повинен перетворитися на «Уряд, який не може впоратися зі своїм платіжним балансом, не здатен зібрати податки чи не може домогтися політичної єдності заради власного захисту, може зрадіти допомозі, яку відкинув би, маючи контроль над власними ресурсами» [38, с. 27]. Щоб комунікація між урядом і громадянами відбувалася на належному рівні, важливо також, щоб плани залучити 800 млрд доларів на післявоєнне відновлення України були підкріплені реальними заходами і мали фінансову основу у вигляді акціонерного капіталу, грантів, боргових зобов'язань і внесків приватного сектора. Міністерство економіки не є «міністерством війни», проте від рішень і дій його керівників та фахівців часто залежатиме не тільки загальна стабільність держави, а й успіхи на фронтах гібридних загроз та війни. Звичайно, найкращою гарантією безпеки України є її інтеграція в європейські та євроатлантичні структури, проте це займе певний час і цей процес буде пов'язаний із зовнішнім тиском та внутрішніми суперечностями. Це не додає впевненості в позитивному результаті. Можливо саме політика розвитку українських виробників «Зроблено в Україні» забезпечить відчутний результат для економіки. За даними уряду, у 2025 р. 72 тисячі українських підприємств скористалися державною підтримкою. 10 тисяч українців стали підприємцями, отримавши мікрогранти «Власна Справа». За 11 місяців 2025 р. переробна промисловість забезпечила 17,9% податкових надходжень зведеного бюджету – найбільше серед усіх секторів. І демонструє найвищі темпи зростання в абсолютних числах: +69,2 млрд грн до минулого року. Комунікація важлива, оскільки навіть найкраща стратегія

не працює, якщо про неї знає лише топменеджмент. Працівники на всіх рівнях мають розуміти, як їхня щоденна діяльність вписується в стратегічну картину. Це формує відчуття залученості, відповідальності та якість командної взаємодії. Коли кожен співробітник бачить свій внесок у загальний успіх – бізнес працює як цілісний, узгоджений механізм [7]. Зокрема, Морозова М. Е. визначає стратегічне планування як процес постановки стратегічних цілей і розробки багатоваріантного стратегічного плану їх досягнення на основі обраної стратегії [22]. Таким чином, буде забезпечена економічна стійкість через ефективне державне регулювання та залучення приватного сектора. Війна показала, що саме громадські організації (ГО) часто діють найоперативніше, сягаючи віддалених громад та найбільш вразливих верств населення, де державні механізми менш гнучкі. Вони активно сприяють економічному відродженню, створюючи робочі місця, підтримуючи соціальне підприємництво та мобілізуючи місцеві ресурси, зменшуючи залежність від зовнішньої допомоги. У всіх на слуху та благодійні фонди та організації, як «Повернись живим», Фонд Притули та «Таблеточки». Зважаючи на рішення США щодо скорочення фінансування низки програм в Україні, виникає ризик втрати кваліфікованих команд, які роками розбудовували свій досвід та експертизу. Крім диверсифікації джерел фінансування завдяки європейським грантовим програмам як-от Erasmus+, Horizon Europe та інші, необхідне також законодавче сприяння соціальному підприємництву та запровадження прозорих і справедливих механізмів державних закупівель соціальних послуг у ГО [18].

Однак саме дезінформація та неправдива інформація вперше очолили список найбільших короткострокових глобальних ризиків у світі. Про це говорилося в опублікованій 10 січня 2024 р. Доповіді про глобальні ризики, підготовленій Всесвітнім економічним форумом (World Economic Forum). У 2025 р. найбільшим ризиком, який загрожує світовій стабільності, було названо державні збройні конфлікти (World Economic Forum). І. Феськов зазначає, що недостатня увага до питань парирування інформаційних загроз може завдати значної шкоди політичній системі будь-якої держави аж до руйнування самої держави [36, с. 74]. Тому ЄС і США ввели санкції проти таких російських каналів, як Sputnik, Russia Today, Rossiya24, TV center International, RTR Planeta, «Перший канал», «Росія-1», «Рен-ТВ», «НТВ-Світ» та інших. Вказані інформаційні ресурси відключили від кабельної, супутникової та інтернет-трансляції. Крім того, в рамках 16-го пакету економічних та індивідуальних обмежуваних заходів проти Росії ухвалених Радою ЄС у лютому 2025 р. призупинено дію ліцензій ЄС на мовлення восьми російських ЗМІ, це: EADaily/Eurasia Daily, Fondsk, Lenta, NewsFront, RuBaltic, SouthFront, Strategic Culture Foundation, Красная звезда/ТВ Звєзда. Ці засоби масової інформації відіграли важливу роль у просуванні та підтримці агресивної війни Росії проти України, а також у дестабілізації сусідніх країн, а також ЄС та його держав-членів (сайт Арміяinform). Але М. Давидюк наголошує, що головним ресурсом пропаганди Кремля часів Путіна є телебачення. Інтернет і соціальні мережі так і не змогли стати конкурентами телеба-

ченню в Росії. Проте й не заперечує важливість соціальних мереж у внутрішній політиці Кремля та інформаційних, військових кампаніях зовні [6, с. 114].

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення – незалежний постійно діючий колегіальний державний орган, що діє на підставі Конституції України, Закону «Про медіа» та інших законів України і здійснює державне регулювання, нагляд та контроль у сфері медіа. Національна рада складається з восьми осіб. З них чотири члени Національної ради призначаються Верховною Радою України і чотири члени Національної ради призначаються президентом України. Для забезпечення виконання повноважень Національної ради в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі призначаються представники Національної ради. Наразі в Україні не існує державного органу, який відповідає за платформи YouTube, Instagram чи TikTok. А Національна рада, яку багато хто помилково зараховує до таких, не має повноважень регулювати цю сферу, вона передусім медійний регулятор [10]. Вітчизняне законодавство потребує змін у частині доповнення повноважень, наприклад, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення стосовно зазначених платформ. Слід визнати обґрунтованою думку фахівців, що на відміну від збройних конфліктів минулого під час російсько-української війни наративи формували не традиційні ЗМІ, війна розгорталась на цифрових платформах. Соціальні мережі перетворилися на поле бою. Ситуація ускладнюється, що той же Telegram утримується іноземним суб'єктом за межами України. Очевидно, корисним може бути досвід США стосовно соціальної мережі TikTok, де навіть Верховний суд підримав закон, який вимагає від TikTok усунути стурбованість тим, що платформа може становити загрозу національній безпеці (за матеріалами медіа).

С. Авраменко, Н. Варенья, І. Рижов стверджують, що в Україні поняття «інформаційна безпека» набуває «вузького» змісту [33, с. 208]. Кібербезпека концептуалізується не тільки як сам собою захист інформації, а як цілісний і повноцінний захист усієї системи в інформаційному полі (поле комп'ютерних технологій) загалом. Вони роблять висновок про те, що у цьому ж ракурсі й розвивається система публічного управління щодо інформаційної безпеки [33, с. 233]. Однак Л. Веселова вважає, доречним відокремлення кібербезпеки від інформаційної, не дивлячись на цілком логічне узагальнення. Використання кіберпростору у якості полігону гібридної агресії є мало дослідженим, тому що є більш характерним для сучасної стратегії воєнної агресії. В 2012 р. НАТО визнало кіберпростір новим театром воєнних дій. Гібридна війна значно посилює вплив кіберзагроз на українське суспільство та на фоні глобальних тенденцій загрози у кіберпросторі актуалізує небезпеку від цілеспрямованих кібератак як інструменту агресії проти нашої держави [1, с. 16, 25, 33]. Зважаючи на необхідність забезпечення кіберстійкості та технологічної стійкості, розглянемо суб'єктів забезпечення кібербезпеки.

До суб'єктів забезпечення кібербезпеки в Україні належить держава, що здійснює свої функції через відповідні органи: Президент України; Верховна

Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; СБУ, МВС, Міністерство оборони України, Збройні Сили України, а також інші правоохоронні органи та військові формування, утворені відповідно до Законів України [19, с. 20–21].

Діяльність суб'єктів кібербезпеки передбачена Конституцією України, Законами України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», «Про електронні комунікації», «Про Національний банк України», «Про національну безпеку України», «Про Національну поліцію», «Про оборону України» та «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та «Про Службу безпеки України». Крім того, Доктриною Військ зв'язку та кібербезпеки ЗСУ, Стратегією воєнної безпеки України, Стратегією забезпечення державної безпеки, Стратегією інформаційної безпеки, Стратегією кібербезпеки України, Стратегією національної безпеки України та іншими нормативно-правовими актами.

Про реформування системи публічного управління свідчить адаптація структури державного апарату до діяльності в умовах цифровізації. Зокрема, у 2019 році було створено Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри). Відповідно до Положення, Мінцифри забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, цифрової економіки, цифрових інновацій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства [28].

Безпосередня діяльність щодо забезпечення кіберзахисту покладена на спеціальний орган, який функціонує у складі Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України – Державний центр кіберзахисту Держспецзв'язку. Серед основних завдань: у взаємодії з іншими суб'єктами забезпечення кібербезпеки, розробка сценаріїв реагування на кіберзагрози, заходів щодо протидії таким загрозам, програм та методик проведення кібернавчань [25].

У складі Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України функціонує Урядова команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події України – CERT-UA. Завдання: накопичення та проведення аналізу даних про кіберінциденти, ведення державного реєстру кіберінцидентів; надання власникам об'єктів кіберзахисту практичної допомоги з питань запобігання, виявлення та усунення наслідків кіберінцидентів щодо цих об'єктів; організація та проведення практичних семінарів з питань кіберзахисту для суб'єктів національної системи кібербезпеки та власників об'єктів кіберзахисту; взаємодія з правоохоронними органами, забезпечення їх своєчасного інформування про кібератаки; сприяння державним органам, органам місцевого самоврядування, військовим формуванням, утвореним відповідно до закону, підприємствам, установам та організаціям незалежно від форми власності, а також громадянам України у вирішенні питань кіберзахисту та протидії кіберзагрозам та інше [11]. Зокрема, від початку 2022 р. Національною командою реагування на кіберінци-

денти, кібератаки та кіберзагрози CERT-UA задокументовано понад 100 кіберінцидентів, пов'язаних з російськими хакерськими угрупуваннями UAC-0056, понад 110 – з UAC-0001 та понад 170 кіберінцидентів – з UAC-0002. Останнє угрупування відповідальне за найбільш резонансні атаки на АТ «Укрзалізниця», державні реєстри України і ПрАТ «Київстар». Про це йдеться в заяві МЗС України від 19 липня 2025 р. щодо запровадження кіберсанкцій проти Російської Федерації.

Фахівці відзначають, що несподіване використання зброї в електромагнітному полі може спричинити й цілий спектр психічних явищ – від розгубленості до паніки. Наприклад, за інформацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України 21 липня 2022 р. було здійснено кібератаку на сервери та мережі радіостанцій TAVR Media. В управлінні радіогрупи знаходяться дев'ять провідних радіостанцій. Для протидії таким загрозам, Міністерство закордонних справ України і відомства ще 10 країн наприкінці 2023 р. створили Талліннський механізм з кібербезпеки. До об'єднання долучилися Велика Британія, Данія, Естонія, Канада, Нідерланди, Німеччина, Польща, США, Франція та Швеція. Талліннський механізм очевидно допоможе зміцнити кібербезпеку та цивільний вітчизняний кіберпотенціал.

Кібернетичним атакам також протидіють Національний координаційний центр кібербезпеки який є робочим органом Ради національної безпеки і оборони України, Національний банк України, Департамент Кіберполіції Національної поліції України, Ситуаційний центр забезпечення кібербезпеки (СБУ) та Війська зв'язку та кібербезпеки.

Основними завданнями при веденні сучасних війн, в тому числі і у війні РФ проти України фахівці вважають: виведення з ладу систем управління військами і бойовими засобами ЗС, систем збору та аналізу інформацій за супротивника, комп'ютерних та телекомунікаційних мереж, різних систем зв'язку, а також здійснення психологічного впливу в ході проведення операцій (інформаційного, психологічного характеру і певних дій) на війська противника, політичне (військове) керівництво країни, суспільство та особистість [23, с. 563]. Ю. Кучеренко та А. Носик звертають увагу на те, що сучасний солдат повинен мати здатність витримувати великі як фізичні, так і психологічні (стресові) навантаження. Тому, слід приділити морально-психологічному стану особового складу військ які діють в умовах постійного ведення супротивником великої кількості інформаційних (психологічних) операцій в інформаційній сфері та на полі бою особливу увагу [23, с. 553].

Відомо, що у сучасному воєнному конфлікті неможливо перемогти без спеціального захищеного зв'язку гарантованої стійкості. Війська зв'язку та кібербезпеки Збройних Сил України (ЗСУ) – спеціальні війська, призначені для планування та забезпечення розгортання, згортання, функціонування системи зв'язку та інформаційних систем, систем бойового управління та оповіщення, їх нарощування в мирний час, особливий період, в умовах надзвичайного та воєнного стану з метою вирішення завдань забезпечення управління військами

(силами) Збройних Сил України, а також здійснення заходів функціонування національної системи кібербезпеки та відбиття воєнної агресії у кіберпросторі (кібероборони) [26]. В Доктрині Військ зв'язку та кібербезпеки ЗСУ зазначається, що «Сучасні виклики, які зумовлені переходом провідних країн світу до концепції ведення мережецентричних війн, перенесенням театру воєнних дій у площину кіберпростору, все більше і більше вимагають від особового складу Військ зв'язку та кібербезпеки ЗС України опанування та впровадження новітніх засобів зв'язку та технологій, надання сервісів зв'язку для забезпечення функціонування єдиного інформаційного середовища ЗС України та досягнення оперативної й технічної взаємосумісності з іншими складовими сил оборони та державами-членами НАТО» [8, с. 4]. Нині Міністерство оборони України активно працює над можливістю вивести поняття «кібервійна» у правове поле. Передбачається у системі Міністерства оборони України формування кібервійськ або Кіберсил та набуття ними відповідних спроможностей. Забезпечення їх належними фінансовими, кадровими та технічними ресурсами для надання відсічі агресору актуальне та потребує термінового вирішення. Частини та підрозділи Військ зв'язку та кібербезпеки входять до складу усіх видів та окремих родів військ (сил) Збройних Сил України.

Загалом ЗСУ у питанні цифрової трансформації досягнули певних позитивних результатів. В ЗСУ розгорнуті інформаційно-комунікаційні системи та інформаційні мережі: інформаційно-довідкова система АСУ «Дніпро», ІСД-Інтернет, СЕДО, ЗСУ 001, ЗСУ 002, «Персонал» «Оберіг» та інші. Їх метою є зменшення кількості помилок внаслідок людського фактору і заощадити ресурси держави та людини завдяки цифровізації (Урядовий портал). Крім того, DOT-Chain – це інноваційна ІТ-система від Державного оператора тилу для управління тиловими потребами ЗСУ. Зокрема, вже переведено в цифру паперові документи для оптимізації роботи військових. Замість 30 тис. паперів щотижня, які мали опрацьовувати військові, тепер потрібно зробити лише кілька кліків у системі. Це суттєво зменшує обсяг роботи начпродів. За перші дев'ять місяців роботи мобільного застосунку «Армія+» (з серпня 2024 р. – авт.) 180000 військовослужбовців подали щонайменше один електронний рапорт. Загалом понад 1500 військових частин почали роботу з рапортами в застосунку. Крім того, у мобільному додатку «Резерв+» за наявності правових підстав можна оформити відстрочку від мобілізації. Нині на всіх рівнях Сил оборони України впроваджена бойова система DELTA. DELTA – це бойова цифрова екосистема, яка створює технологічну перевагу українського війська: дозволяє бачити поле бою в реальному часі, планувати операції та обмінюватись інформацією в межах підрозділу, бригади, угруповання, а за потреби – і з союзниками. DELTA успішно пройшла перевірку інформаційної безпеки та реальне випробування боєм: під час оборони Києва у 2022, під час знищення Чорноморського флоту, звільнення острова Зміїний і деокупації Херсона. Також Міністерство оборони України розгортає цифрову систему обліку та управління військовослужбовцями «Імпульс». Ця система оптимізує роботу служб персоналу та забезпечує швид-

кий доступ до даних про особовий склад. Крім того, у ЗСУ введено в експлуатацію інформаційну систему «Бюджет», яка дозволяє значно точніше керувати фінансуванням. Розпочато тестування системи «Майно» для автоматизованого обліку всього військового майна, що робить облік, переміщення та розподіл майна значно швидшим, прозорим та безпечнішим (сайт Міністерства оборони України).

Кібернетичною війною фахівці називають комплекс технічних та організаційно-технологічних заходів у межах стратегії гібридної війни, що спрямований на здобуття переваги в інформаційних мережах та кіберпросторі або виведення їх з ладу для підриву дієздатності держави-супротивника [15, с. 250]. Втім, як зазначає Ю. Когут, попри активне використання міжнародною спільнотою терміну «кібервійна», у світі досі не існує загальноприйнятного та вичерпного єдиного визначення цього поняття. Країни-члени ЄС в офіційних документах віддають перевагу нейтральним виразам – «кібератаки» або «кіберзахист» [15, с. 206]. Із законодавством України та сама ситуація. Зокрема, концепція гібридних загроз також є проблематичною. Сучасній науці бракує спільного визначення і термінологія залишається спірною. Через зростання потужності штучного інтелекту та покращення інструментів, що забезпечують взаємодію зі ШІ неможливо погодитись із відсутністю терміну «кібервійна» у Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». Люди все більше стають залежними від комп'ютерних чи інформаційних технологій (ІТ), що може вплинути на їхню поведінку. Повноваження державних установ також повинні бути чітко визначені. Нагадаємо, що у 2023 році Україна підписала декларацію Блетчлі з безпеки штучного інтелекту. Але нагадаємо також, що ядерна війна породила серед іншого й інтернет. Пол Берен, працюючи на RAND Corporation над питанням забезпечення військового зв'язку під час ядерної війни, розвинув ідею комутації пакетів [34, с. 65]. Через ситуацію розмитості формулювань у російських сценаріях застосування ядерної зброї існує пряма загроза застосування військами РФ тактичної ядерної зброї. Тому українським політикам та державним службовцям необхідно згадати човникові операції стратегічної авіації США під кодовою назвою «Френтік» (англ. Operation Frantic – «Несамовитий») під час Другої світової війни та ініціювати появу чогось схожого на Програму спільного використання ядерної зброї в НАТО (Nuclear Sharing). Запекла суперечка 28 лютого 2025 р. у Білому домі Зеленського з Трампом та Венсом не повинна впливати на відносини між двома народами. Необхідно також поглибити заходи спрямовані на забезпечення безпеки країни від зброї масового знищення, насамперед ядерної, в рамках вже існуючих угод з Великою Британією та Францією. Зокрема, у Польщі неодноразово висловлювали бажання приєднатися до програми ядерного обміну Nuclear Sharing серед країн НАТО. Також Естонія готова приймати на своїй території винищувачі союзників, які можуть нести тактичну ядерну зброю. Нині проблему «безпекового дисбалансу» у Східній Європі здатна вирішити лише ядерна зброя.

На основі проведеного аналізу стану державних механізмів з протидії гібридним загрозам можна сформулювати наступні стратегічні рекомендації:

В основі успішного протистояння, повинно бути виховання фізично і психологічно здорових, розумних патріотів країни через використання ідеологічної парадигми існування незалежної Української держави. Нова гуманітарна політика України не має будуватися на мотиві помсти за розв'язаний геноцид. Тобто не нагадувати гібридну тоталітарну ідеологію «рашизм». Інакше, враховуючи існуючи історичні, політичні, етнічні, мовні, економічні та соціальні суперечності в Україні може початися громадянська війна.

Сектор безпеки і оборони України здатен стати надійною опорою, що гарантує суспільству і кожному громадянину захист від загроз. Однак непідготовлені та невмотивовані військовослужбовці не можуть бути ефективною силою на полі бою навіть з водневою бомбою. Тому, видається правильним підвищення вимог до здоров'я військовослужбовців, тому що у віці 45+ складно витримувати марші у десятки кілометрів з великим навантаженням. Складно позбутися і «втоми війни» через вікові фізичні та психологічні проблеми. Достатньо звернути увагу на те, скільки чорного гумору породила нинішня система проходження військово-лікарських комісій (ВЛК) військовослужбовцями ЗСУ. Більше того, має бути загалом змінено «біологічний» підхід на професійний при комплектації військ. Якщо у осяжній перспективі зазначені питання не вирішити, то зважаючи на проблеми самовільного залишення частин військовослужбовцями та алкоголізму, будь-які морально-психологічні заходи не матимуть сенсу.

Поширення ударних БпЛА, переносних зенітно-ракетних комплексів, мінометів, великокаліберних кулеметів, засобів радіоелектронної боротьби (РЕБ) та систематичне порушення норм міжнародного гуманітарного права призводить до тяжких втрат при евакуації військовослужбовців ЗСУ з поля бою. Або взагалі робить подібну евакуацію неможливою. До сфери військової медицини має бути особлива увага в державі, оскільки тільки так можна гарантувати допомогу у разі отримання травми (поранення, контузії, каліцтва), забезпечити реабілітацію всім військовослужбовцям.

Через вартість озброїти та оснастити всім необхідним можливо лише відносно невелику професійну армію. Те саме і з виплатами військовослужбовцям гідного грошового забезпечення та забезпеченням житлом. Добровольчі формування Сил ТрО вже сьогодні є підготовленим та вмотивованим резервом для професійної армії. Таким чином, запровадження повністю професійної армії має стати стратегічною метою публічного управління. Оскільки, при веденні сучасних бойових дій перемога над противником буде досягатись через перевагу в отриманні достовірної і різнотипної інформації, мобільності, бистроті реакції, в точному вогневому і інформаційному впливі військ (сил), що відбувається в реальному масштабі часі по багатьом об'єктам його економіки, військовим об'єктам і при мінімально можливому ризику для своїх сил і засобів [17, с. 106]. Все це можливо лише при наявності професійно підготовленого та технічно забезпеченого персоналу.

Досвід російсько-української війни показав пріоритетність засобів далекого ураження, бойових літаків, комплексів ППО/ПРО та ракет класу «земля – повітря» з поліпшеними характеристиками, високотехнологічних автономних систем озброєння та сучасної бронетехніки. Зокрема, завдання далекобійних високоточних ударів розмиває межі між стратегічним, оперативним і тактичним рівнем війни. Це не лише нові технології, додаткові робочі місця, збільшення виробництва, а й захист десятків мільйонів людей. Війна за Незалежність України переконливо продемонстрували, що за допомогою нестандартних рішень, високоточної, масової та відносно дешевої зброї разом із застосуванням традиційних систем можна ефективно протистояти великим за чисельністю силам супротивника.

Після завершення війни рекомендується як дослідити громадську думку, так і переглянути конституційну заборону на розташування на території України іноземних військових баз. Необхідно поглибити заходи спрямовані на забезпечення безпеки країни від зброї масового знищення, насамперед ядерної, в рамках вже існуючої угоди між Україною та Францією. Враховуючи двосторонні безпекові домовленості передбачені в Угоді про сторічне партнерство між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, питання ядерної безпеки доцільно базуючись на реалістичному підході також розглянути і з Великою Британією. Це може стати основою для дієвих міжнародно-правових гарантій безпеки від європейських сил. При цьому без'ядерний статус країни не зміниться і Україна не порушить жодних своїх міжнародних зобов'язань.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження щодо вдосконалення державних механізмів протидії гібридним загрозам в умовах глобалізації дозволяє сформулювати наступні ключові висновки:

1) Концепт «гібридна війна» та «гібридні загрози» еволюціонував від військової доктрини до міждисциплінарного феномену. Поширення неправдивої або маніпулятивної інформації залишається провідним ризиком у коротко- та середньостроковій перспективах. Нинішня концепція гібридної війни потребує переосмислення, оскільки суперечить існуючій ситуації безпеки у світі. Однак сучасна війна є війною на основі інформаційно-комунікативних технологій.

2) В ЄС розвиток стійкості до гібридних загроз вимагає виходу за межі стійкості в окремих сферах, розбудовуючи її системно, враховуючи залежності та взаємозалежності між різними частинами суспільства. Досвід протидії гібридним загрозам та війні у країнах НАТО передбачає комплекс заходів як організаційного та нормативно-правового характеру, так і суто військового.

3) Україна загалом побудувала ефективну систему боротьби з дезінформацією, здатну сформувати стратегічний наратив держави. Однак при доборі персоналу необхідно дотримуватися принципу деполітизації державної служби. Крім того, саме інформаційний напрямок, а не контроль незалежних медіа має

бути головним у діяльності державних відомств. Необхідно уважно ставитись до будь-яких обмежень діяльності медіа. Щоправда, вітчизняне законодавство потребує змін у частині доповнення повноважень, наприклад, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення стосовно соціальних мереж. Враховуючи багатоаспектність гібридних загроз та велику кількість задіяних для протидії різних державних установ та організацій, вважається за доцільне визначити окремого віцепрем'єр-міністра України, який здійснював би загальну координацію. Необхідно врахувати і необхідність поліпшення матеріально-технічного забезпечення та фінансового стану редакцій медіа.

4) Необхідно розглянути можливість прийняття закону про гібридні загрози та гібридну війну, який має визначити правові основи протидії, повноваження органів влади та процедури координації дій, механізми швидкого реагування та принципи екстериторіальної юрисдикції. Крім того, необхідно також визначитися з терміном «кібервійна» та внести відповідні зміни до чинного законодавства. Фахівцями рекомендується створення Національного центру протидії гібридним загрозам як єдиного координаційного органу з розширеними оперативними повноваженнями. Інтеграція України в ЄС і НАТО є ключовою гарантією безпеки.

*Подальші наукові дослідження* мають бути спрямовані на природу та сутність гібридної війни, як війни нового типу. А також, на забезпечення ядерної безпеки в умовах війни.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Веселова Л. Ю. Кібербезпека в умовах гібридної війни: адміністративно-правові засади : монографія. Одеса : ВД «Гельветика», 2020. 488 с.

2. Гібридні загрози та комплексна безпека : навч. посіб. Укл. Карпенко О. О., Осипова Є. Л. Київ : ТОВ «ТРОПЕА», 2024. 76 с. https://doi.org/10.32703/978-617-8268-30-5

3. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і Східного партнерства. Аналітичний документ. Київ : Центр глобалістики «Стратегія XXI», 2018. 17-20 с. URL: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/blok_XXI-end_0202.pdf

4. Голопатюк Л., Тимошенко Р. Визначення та аналіз особливостей складових сучасних воєнних конфліктів. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2017. № 1. URL: http://znp-cvsd.nuou.org.ua/article/view/125468

5. Горбулін В. Як перемогти Росію у війні майбутнього. Київ : Брайт Букс, 2021. 243 с.

6. Давидюк М. Як працює путінська пропаганда. Київ : Смолоскип, 2016. 200 с.

7. Дія. 21.04.2025. URL: https://business.diia.gov.ua/history-of-success/yak-stratehichne-planuvannia-dopomahaie-biznesu-pratsiuvaty-systemno

8. Доктрина військ зв'язку та кібербезпеки Збройних Сил України. Київ : «ЦУЛ», 2024. 48 с.

9. Д'яченко К. С. Порівняльний аналіз правового регулювання державно-приватного партнерства в республіці Польща та в Україні. *Молодіжний соціологічний форум НТУ «ХПІ»: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. студентів і аспірантів, присвяченої 140-річчю Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут», 16 травня 2025 р., м. Харків.* 2025. С. 118-121. URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/5077aba5-6780-49e7-b310-39fad933529c/content

10. Історія і статус. *Сайт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення*. URL: https://webportal.nrada.gov.ua/pro-natsionalnu-radu/#misia

11. CERT-UA. *Державні сайти України*. URL: https://cert.gov.ua/about-us

12. Карамишев Д., Соболь Р., Мирна Н., Євдокимов В. Вплив гібридних загроз на сучасну національну безпеку України. *Державне будівництво*. 2023. № 2(34). 54–66. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-05

13. Карпенко О. Європейський досвід протидії гібридним загрозам для економічного відродження України. URL: https://iepjournal.com/journals/41/2024_41_12_Karpenko.pdf

14. Когут Ю. І. Гібридна війна нового типу як загроза національній безпеці держав. Київ : Консалтингова компанія «СІДКОН»; ВД «ДАКОР», 2023. 348 с.

15. Когут Ю. І. Сучасні технології гібридної війни : практ. посіб. Київ : Консалтингова компанія «СІДКОН»; ВД «Дакор», 2024. 368 с.

16. Кукін І. В. Державне управління інформаційною безпекою особистості : монографія. Київ : ВД «Дакор», 2023. 416 с.

17. Кучеренко Ю. Ф., Носик А. М., Дзьобань О. П. Війни XXI століття: концептуальні аспекти створення мережецентричних систем управління військового призначення : монографія. Ін-т інформації, безпеки і права Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2025. 252 с.

18. Левчук Н. Як український NGO-сектор рятує економіку і сам себе. Сайт «Економічна правда». 11 липня 2025 р. URL: https://epravda.com.ua/finances/yak-ukrajinskiy-ngo-sektor-ryatuye-ekonomiku-i-sam-sebe-809076/

19. Лісовська Ю. П. Кібербезпека: ризики та заходи : навч. посіб. Київ : ВД «Кондор», 2019. 272с. URL: http://pdf.lib.vntu.edu.ua/books/2021/Lisovska_2019_272.pdf

20. Лукеря Т. Запровадження місцевих адміністрацій префектурного типу: що це і навіщо Україні? *Портал «Децентралізація»*. 2023, 22 лютого. URL: https://decentralization.ua/news/16147

21. Міністерство культури України. Сайт Міністерства культури України. URL: https://mcsc.gov.ua/pro-ministerstvo/

22. Морозова М. Е. Стратегічне планування. Поняття і етапи стратегічного планування. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/718325/1/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F_.pdf

23. Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади : монографія / за заг. ред. О.П. Дзьобаня ; Ін-т інформації, безпеки і права Нац. акад. прав. наук України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2-ге вид., перероб. й допов. Харків : Право, 2025. 856 с.

24. Ослунд Андерс, Кубілюс Андрюс. Відбудова, реформування та вступ України до ЄС. Львів : Вид-во Старого Лева, 2024. 144 с.

25. Основні завдання Державного центру кіберзахисту Держспецзв'язку. Сайт Державного центру кіберзахисту Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. URL: https://scpc.gov.ua/uk

26. Островський С. Правовий статус військ зв'язку та кібербезпеки в системі Збройних Сил України. *Київський часопис права*. 2022. № 3. https://doi.org/10.32782/klj/2022.3.13

27. Паламарчук М. Бойові кораблі: еволюція лінкорів та авіаносців. Київ : Віхола, 2024. 352 с. (Серія «Життя»)

28. Положення про Міністерство цифрової трансформації України. *Урядовий портал.* URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-ministerstva-cifrovoyi-t180919

29. Пушкар О. А. Розвиток державної інформаційної політики України: практичні механізми, теоретичні та методологічні підходи : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 460 с.

30. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 року № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

31. Сааков В. НАТО: Число жертв війни в Україні досягло мільйона. *Медіакомпанія Deutsche Welle (DW).* 2024, 12 груд. URL: https://www.dw.com/uk/nato-cislo-zertv-vijni-v-ukraini-dosaglo-miljona/a-71040820

32. Сухонос В., Сухонос В. Державний механізм забезпечення національної безпеки: інституціонально-правова та технологічна парадигми : монографія. Суми : ПФ «Видавництво «Університетська книга», 2023. 288 с.

33. Сучасні виклики міжнародному порядку: передумови появи та механізми протидії інформаційним і терористичним загрозам : монографія / авт. кол. [С. І. Авраменко, Н. М. Варенья, І. М. Рижов та ін.]; за ред. Н. М. Варенья; УАМП. Київ : Фенікс. Одеса, 2022. 302 с. (Серія монографій: Сучасні виклики міжнародному порядку).

34. Нік Даєр-Візефорд, Матвієнко С. Кібервійна і революція. Інститут Критики; Український науковий Інститут Гарвардського університету. Київ : Критика, 2021. 328 с.

35. Про Заяву Верховної Ради України «Про вчинення Російською Федерацією геноциду в Україні : Постанова Верховної Ради України від 14 квітня 2022 року № 2188-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2188-IX#Text

36. Феськов І. Основні методи ведення гібридної війни в сучасному інформаційному суспільстві. *Актуальні проблеми політики*. 2016. Вип. 58. С. 66–76. URL: http://surl.li/gmhmn

37. Фрідман Л. Командування. Політики військових операцій від Кореї до України. Харків : Книжковий Клуб «Клуб Сімейного Дозвілля», 2025. 672 с.

38. Шеллінг Томас. Стратегія конфлікту. Київ : «ЦЕРЕМ», 2025. 328 с.

39. Яковлева А. М., Кошечкіна Т. М. Сучасний тлумачний словник української мови. Харків : Навчальна література, 2020. 672 с. (Словники від А до Я).

40. Brzezinski Z. The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. New York : Basic Books, 1997. 240 p.

41. Buzan B., Wæver O., de Wilde J. Security: A New Framework for Analysis. Boulder : Lynne Rienner Publishers, 1998. 239 p.

42. Castells M. The Rise of the Network Society. 2nd ed. Oxford : Wiley-Blackwell, 2010. 608 p.

43. ENISA. An official website of the European Union. URL: https://www.enisa.europa.eu/about-enisa/regulatory-framework

44. Galeotti M. The Weaponization of Everything: A Field Guide to the New Way of War. New Haven : Yale University Press, 2022. 224 p.

45. CounterIntelligence. Published online: 27 Jan 2025. URL: https://www.researchgate.net/publication/388425995_Hybrid_Threats_and_the_Intelligence_Community_Priming_for_a_Volatile_Age

46. Hoffman F. G. Hybrid Warfare and Challenges. Washington, DC : National Defense University, 2009. 24 p.

47. Huntington S. P. The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. New York : Simon & Schuster, 1996. 368 p.

48. NATO. Strategic Concept 2022. Brussels, 2022. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept

49. NATO. The NATO Comprehensive Approach to Security. Brussels, 2022. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52877.htm

50. Nye J. S. Soft Power: The Means to Success in World Politics. New York : PublicAffairs, 2004. 208 p.

51. Rid T. Cyber War Will Not Take Place. London : Hurst & Co., 2013. 256 p. https://doi.org/10.1080/01402390.2011.608939

52. United Nations. Charter of the United Nations. 1945. URL: https://www.un.org/en/about-us/un-charter

*Стаття надійшла до редакції 13.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 15.09.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Dvorianov V. P.,***
*post-graduate student of the Department of Public Policy*
*of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»*
*of V. N. Karazin Kharkiv National University,*
*4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine.*
*e-mail: victordvorianov1977@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-6705-6549*

## ANALYSIS OF THE STATE OF STATE MECHANISMS IN UKRAINE TO COUNTER HYBRID THREATS

**Annotation.** The article is devoted to a comprehensive analysis of state mechanisms responsible for countering hybrid threats. The evolution of the concept of «hybrid war» and «hybrid threats» from military doctrine to an interdisciplinary phenomenon is considered. Models of countering hybrid threats in NATO and the European Union countries, as well as the approaches of post-Soviet states, are studied. Particular attention is paid to mechanisms for countering information and psychological operations of the enemy, as well as those responsible for the cyber defense of the вчаапмиииииии2,

The need for changes in domestic legislation in terms of supplementing the powers of the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting with respect to social networks is noted. Also, taking into account the multifaceted nature of hybrid threats and the large number of various state institutions and organizations involved in countering them, it is proposed to identify a separate Deputy Prime Minister of Ukraine who would carry out general coordination. Experts also recommend the creation of the National Center for Countering Hybrid Threats as a single coordination body with expanded operational powers. The study can be used to improve national security systems and increase the state's resilience to new types of wars. Based on the analysis, strategic recommendations have been formulated to increase Ukraine's defense capabilities through deepening European and Euro-Atlantic integration, technological modernization, and increasing the effectiveness of interagency coordination.

***Keywords: hybrid threats, hybrid warfare, civil service, state mechanisms, cybersecurity, public administration, resilience.***

## REFERENCES

1. Veselova, L.Yu. (2020). Cybersecurity in the context of hybrid warfare: administrative and legal principles: monograph. Odesa: Helvetica Publishing Hous. 488 p. [in Ukrainian].

2. Hybrid Threats and Integrated Security: A Study Guide. incl. Karpenko O.O., Osypova E.L. (2024). Kyiv: "TROPEA" LLC. https://doi.org/10.32703/978-617-8268-30-5 [in Ukrainian].

3. Hybrid threats to Ukraine and public security. The experience of the EU and the Eastern Partnership. (2018). *Analytical document*. Kyiv: Center for Global Studies “Strategy XXI”. URL: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/blok_XXI-end_0202.pdf [in Ukrainian].

4. Holopatyuk, L., Tymoshenko, R. (2017). Definition and analysis of the features of the components of modern military conflicts. *Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the Ivan Chernyakhovsky National Defense University of Ukraine, no. 1.* URL: http://znp-cvsd.nuou.org.ua/article/view/125468 [in Ukrainian].

5. Gorbulin, V. (2021). How to defeat Russia in the war of the future. Kyiv: Bright Books, 243 p. [in Ukrainian].

6. Davydyuk, M. (2016). How Putin's propaganda works. Kyiv: Smoloskyp. 200 p. [in Ukrainian].

7. Action. 04/21/2025. (2025). URL: https://business.diia.gov.ua/history-of-success/yak-stratehichne-planuvannia-dopomahaie-biznesu-pratsiuvaty-systemno [in Ukrainian].

8. Doctrine of the Signal Troops and Cybersecurity of the Armed Forces of Ukraine. (2024). Kyiv: "TsUL". 48 p. [in Ukrainian].

9. Dyachenko, K.S. (2025). Comparative analysis of legal regulation of public-private partnership in the Republic of Poland and in Ukraine. *Youth sociological forum of NTU "KhPI": materials of the international scientific-practical conference of students and postgraduates dedicated to the 140th anniversary of the National Technical University "Kharkiv Polytechnic Institute", May 16, 2025, 118-121.* URL: https://repository.kpi.kharkov.ua/server/api/core/bitstreams/5077aba5-6780-49e7-b310-39fad933529c/content [in Ukrainian].

10. History and status. Website of the National Council of Ukraine for Television and Radio Broadcasting. URL: https://webportal.nrada.gov.ua/pro-natsionalnu-radu/#misia [in Ukrainian].

11. CERT-UA. State websites of Ukraine. URL: https://cert.gov.ua/about-us

12. Karamyshev, D., Sobol, R., Myrna, N., Yevdokimov, V. (2023). The impact of hybrid threats on the modern national security of Ukraine. *State Formation, no. 2 (34), 54–66*. URL: https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-2-05 [in Ukrainian].

13. Karpenko, O. (2024). European experience in countering hybrid threats for the economic revival of Ukraine. URL: https://iepjournal.com/journals/41/2024_41_12_Karpenko.pdf [in Ukrainian].

14. Kohut, Y.I. (2023). Hybrid war of a new type as a threat to the national security of states. Kyiv: Consulting company "SIDCON"; VD "DAKOR". 348 p.

15. Kohut, Yu.I. (2024). Modern technologies of hybrid warfare: a practical manual. Kyiv: Consulting Company "SIDKON"; VD "Dakor". 368 p. [in Ukrainian].

16. Kukin, I.V. (2023). State management of information security of the individual: monograph. Kyiv: VD "Dakor". 416 p. [in Ukrainian].

17. Kucherenko, Yu.F., Nosyk, A.M., Dzyoban, O.P. (2025). Wars of the 21st century: conceptual aspects of creating network-centric military control systems: monograph. Inst. of Information, Security and Law of the National Academy of Law of Ukraine. Kharkiv: Pravo, 2025. 252 p. [in Ukrainian].

18. Levchuk, N. (2025). How the Ukrainian NGO sector saves the economy and itself. / Website "Economic Pravda". July 11, 2025. URL: https://epravda.com.ua/finances/yak-ukrajinskiy-ngo-sektor-ryatuye-ekonomiku-i-sam-sebe-809076/ [in Ukrainian].

19. Lisovska, Yu.P. (2019). Cybersecurity: risks and measures: a training manual. Kyiv: Publishing house "Kondor", 2019. 272 p. URL: http://pdf.lib.vntu.edu.ua/books/2021/Lisovska_2019_272.pdf [in Ukrainian].

20. Lukerya, T. (2023). Introduction of local prefectural-type administrations: what is it and why does Ukraine need it? Portal "Decentralization". 2023, February 22. URL: https://decentralization.ua/news/16147 [in Ukrainian].

21. Ministry of Culture of Ukraine. Website of the Ministry of Culture of Ukraine. URL: https://mcsc.gov.ua/pro-ministerstvo/ [in Ukrainian].

22. Morozova, M.E. Strategic planning. Concept and stages of strategic planning. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/718325/1/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%8F_.pdf [in Ukrainian].

23. National Security: Worldview and Theoretical and Methodological Principles: Monograph (2025). General Editor O.P. Dzyobanya; Institute of Information, Security and Law of the National Academy of Law of Ukraine; Yaroslav the Wise National Law University. 2nd ed., revised and supplemented. Kh: Pravo. 856 p. [in Ukrainian].

24. Aslund Anders, Kubilius Andrius. (2024). Reconstruction, Reform and Ukraine's Accession to the EU.: Anders Åslund, Andrius Kubilius; translated from English. Andriya Kovalchuk. Lviv: Stary Lev Publishing House. 144 p. [in Ukrainian].

25. Main tasks of the State Cyber Defense Center of the State Special Communications and Information Protection Service of Ukraine / Website of the State Cyber Defense Center of the State Special Communications and Information Protection Service of Ukraine. URL: https://scpc.gov.ua/uk [in Ukrainian].

26. Ostrovsky, S. (2022).Legal status of signal troops and cybersecurity in the system of the Armed Forces of Ukraine. *Kyiv Law Journal, no. 3*. https://doi.org/10.32782/klj/2022.3.13 [in Ukrainian].

27. Palamarchuk, M. (2024). Battleships: the evolution of battleships and aircraft carriers / Maksym Palamarchuk. Kyiv: Vikhola. 352 p. (Series “Life”) [in Ukrainian].

28. Regulations on the Ministry of Digital Transformation of Ukraine / Government Portal. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-ministerstva-cifrovoyi-t180919 [in Ukrainian].

29. Pushkar, O.A. (2025). Development of the State Information Policy of Ukraine: Practical Mechanisms, Theoretical and Methodological Approaches: Monograph. Kyiv: Yurinkom Inter. 460 p.

30. On National Security of Ukraine. (2018). Law of Ukraine of June 21, 2018 No. 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text [in Ukrainian].

31. Saakov, V. (2018). NATO: The number of victims of the war in Ukraine has reached a million. Deutsche Welle (DW) media company. 2024, December 12. URL: https://www.dw.com/uk/nato-cislo-zertv-vijni-v-ukraini-dosaglo-miljona/a-71040820 [in Ukrainian].

32. Sukhonos, V., Sukhonos, V. (2023). The state mechanism for ensuring national security: institutional, legal and technological paradigms: monograph. Sumy: PF "University Book Publishing House". 288 p. [in Ukrainian].

33. Modern challenges to the international order: prerequisites for the emergence and mechanisms for countering information and terrorist threats: monograph (2022). S.I. Avramenko, N.M. Varenya, I.M. Ryzhov and others [Eds.]; edited by N. M. Varenya; UAMP. Kyiv: Phoenix. Odesa, 2022. 302 p. [in Ukrainian].

34. Nick Dyer-Wiseford, Matvienko S. (2021). Cyberwar and revolution. *Institute of Criticism; Ukrainian Research Institute of Harvard University*. Kyiv: Kritika. 328 p. [in Ukrainian].

35. Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the Statement of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the Commission of Genocide in Ukraine by the Russian Federation” dated April 14, 2022 No. 2188-IX. (2018). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2188-IX#Text [in Ukrainian].

36. Feskov, I. (2016). Basic methods of conducting hybrid warfare in the modern information society. *Current Policy Issues, is. 58, 66–76.* URL: http://surl.li/gmhmn [in Ukrainian].

37. Fridman, L. (2025). Command. Policies of military operations from Korea to Ukraine / Lawrence Fridman; trans. from English. T. Mykytyuk. Kharkiv: Book Club “Family Leisure Club”. 672 p. [in Ukrainian].

38. Schelling, T. (2025). Conflict Strategy / Thomas Schelling. Kyiv: “CERTAINTY”. 328 p. [in Ukrainian].

39. Yakovleva, A.M., Koshechkina T.M. (2020).Modern Explanatory Dictionary of the Ukrainian Language. Kharkiv: Educational Literature. 672 p. (Dictionaries from A to Z). [in Ukrainian].

40. Brzezinski, Z. (1997). The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. New York: Basic Books. 240 p.

41. Buzan, B., Wæver, O., de Wilde, J. (1998). Security: A New Framework for Analysis. Boulder: Lynne Rienner Publishers. 239 p.

42. Castells, M. (2010). The Rise of the Network Society. 2nd ed. Oxford: Wiley-Blackwell. 608 p.
43. ENISA. An official website of the European Union. URL: https://www.enisa.europa.eu/about-enisa/regulatory-framework (дата звернення: 22.12.2023).
44. Galeotti, M. (2022). The Weaponization of Everything: A Field Guide to the New Way of War. New Haven: Yale University Press. 224 p.
45. CounterIntelligence. Published online: 27 Jan 2025. (2025). URL: https://www.researchgate.net/publication/388425995_Hybrid_Threats_and_the_Intelligence_Community_Priming_for_a_Volatile_Age (дата звернення: 03.07.2025).
46. Hoffman, F.G. (2009). Hybrid Warfare and Challenges. Washington, DC: National Defense University. 24 p.
47. Huntington, S.P. (1996). The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. New York: Simon & Schuster. 368 p.
48. NATO. (2022). Strategic Concept 2022. Brussels. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/strategic-concepts/nato-2022-strategic-concept
49. NATO. (2022). The NATO Comprehensive Approach to Security. Brussels. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52877.htm
50. Nye, J.S. (2004). Soft Power: The Means to Success in World Politics. New York: PublicAffairs. 208 p.
51. Rid, T. (2013). Cyber War Will Not Take Place. London: Hurst & Co. 256 p. https://doi.org/10.1080/01402390.2011.608939
52. United Nations. (1945). Charter of the United Nations. URL: https://www.un.org/en/about-us/un-charter

*The article was received by the editors 13.08.2025.*
*The article is recommended for printing 15.09.2025.*
*Published 30.12.2025.*

# РЕГІОНАЛЬНІ ТА ГАЛУЗЕВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СУСПІЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-19
**УДК 378.013.3:338.48:355.44**

***Коваль Ганна Володимирівна,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*професор кафедри публічного управління та адміністрування*
*навчально-наукового юридичного інституту*
*Державного університету економіки і технологій, м. Кривий Ріг,*
*вулиця Медична, 16, Кривий Ріг, Дніпропетровська область, 50005, Україна*
*e-mail: koval.gv@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-5317-6876*

***Олексієнко Максим Юрійович,***
*підполковник служби цивільного захисту,*
*начальник 3-4 курсу ФП та ТБ*
*Львівського державного університету безпеки життєдіяльності,*
*вулиця Клепарівська, 35, м. Львів, 79000, Україна*
*e-mail: Malgor999@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2883-9671*

## ЯКІСТЬ ВИЩОЇ ОСВІТИ ДЛЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ І ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

**Анотація.** У статті автори зазначають, що сучасний світ стикається із багатьма викликами і проблемами глобального масштабу, що пов'язано із збільшенням соціальної нерівності і дискримінації, економічною кризою, бідністю в більшості країнах світу, екологічними проблемами, які безпосередньо впливають на якість життя та існування майбутніх поколінь. Ці фактори зумовили людство переглянути принципи життя людей в планетарному масштабі, що в інституційному вимірі набуло вигляду в концепції сталого (збалансованого) розвитку, який передбачає врахування соціального, економічного та екологічного аспектів функціонування цивілізації.

**Як цитувати:** Коваль Г. В., Олексієнко М. Ю. Якість вищої освіти для сталого розвитку України в умовах війни і повоєнного відновлення. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 314–329. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-19

**In cites:** Koval, G.V., Oleksiienko, M.Y. (2025). Quality of higher education for the sustainable development of Ukraine under conditions of war and post-war recovery. *State Formation, no. 2 (38), 314–329.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-19 [in Ukrainian].

© Коваль Г. В., Олексієнко М. Ю., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Авторами досліджено чинники підвищення якості вищої освіти для сталого розвитку України в умовах війни та повоєнного відновлення. Обґрунтовано, що якість вищої освіти для сталого розвитку виступає як пріоритетний напрям розбудови суспільства, заснованого на знаннях і збалансованому соціальному, економічному і екологічному розвитку, а підвищення якості вищої освіти потребує ціннісних та інституційних трансформацій для формування компетентної, соціально відповідальної особистості. Визначено чинники підвищення якості вищої освіти в Україні в умовах деструктивного впливу війни: створення умов для безпечного функціонування закладів вищої освіти; термінове відновлення освітньої інфраструктури; цифровізація освітньої сфери; збільшення фінансування освітньої діяльності в закладах вищої освіти; залучення роботодавців до співпраці із закладами вищої освіти; розробка і впровадження стандартів оцінювання якості вищої освіти в умовах війни. Визначено пріоритетність таких стратегічних напрямків розвитку вищої освіти і підвищення її якості у післявоєнному відновленні України, як: інтеграція національної системи освіти в світовий і європейський освітній простір; визнання і нострифікація національних дипломів та вчених ступенів; цифровізація вищої освіти; нарощування кадрового потенціалу у сфері вищої освіти; збалансований підхід фахової підготовки і запитів ринку праці і роботодавців; розвиток наукової освіти як складової сталого розвитку; забезпечення реалізації механізмів автономії національних закладів вищої освіти.

Автори стверджують, що якість вищої освіти для сталого розвитку виступає пріоритетним напрямком розбудови українського суспільства. Перспективним напрямком подальших досліджень є вивчення механізмів збалансування якості вищої освіти і затребуваних спеціальностей відповідно вимог ринку праці і формування сучасної молодіжної політики в контексті розвитку суспільства знань і цифровізації.

***Ключові слова: сталий розвиток, освіта, вища освіта, освіта для сталого розвитку, якість вищої освіти, освітні компетенції, цифровізація.***

**Постановка проблеми.** Сучасний світ стикається із багатьма викликами і проблемами глобального масштабу, що пов’язані із збільшенням соціальної нерівності і дискримінації, економічною кризою, бідністю в більшості країнах світу, екологічними проблемами, які безпосередньо впливають на якість життя та існування майбутніх поколінь. Ці фактори зумовили людство переглянути принципи життя людей в планетарному масштабі, що в інституційному вимірі набуло вигляду в концепції сталого (збалансованого) розвитку, який передбачає врахування соціального, економічного та екологічного аспектів функціонування цивілізації в цілому.

Прийнята в 2015 році Резолюція ООН визначила основні цілі сталого розвитку, до якої приєдналася і Україна. Серед провідних цілей сталого розвитку якість освіти виступає як базовий принцип формування суспільства, заснованого на знаннях, розвитку цифрових технологій, людиноцентризму і соціально орієнтованій і соціально відповідальній економічній системі. Саме тому Україна стала на шлях оновлення, модернізації і демократизації системи вищої освіти, одним із цілей якого є підвищення якості вищої освіти відповідно до світових і європейських стандартів, що вимагає від держави інкорпорації кращих освітніх практик, управлінських інновацій і створення цифрового освітнього середовища. Але розпочата повномасштабна агресія рф 24 лютого 2022 року і запровадження воєнного стану в Україні загальмувала цей процес, спричиняючи деструктивний вплив на систему вищої освіти і позначаючись на її якості

(руйнування освітньої інфраструктури, відтік кадрів і студентів, неготовність до переходу на цифровий формат навчання, відсутність в повному обсязі безпекової інфраструктури тощо). У той же час система вищої освіти, не зважаючи на війну, адаптується до функціонування в умовах постійних загроз і небезпек, хронічного стресу і тривоги учасників освітнього процесу, розробляючи нові підходи до підвищення якості вищої освіти і реалізації цілей сталого розвитку, враховуючи завдання державної політики щодо оновлення вищої освіти в умовах післявоєнної відбудови України. Таким чином, визначення основних проблем і викликів якості вищої освіти в умовах війни і виокремлення пріоритетних напрямків розвитку вищої освіти після її закінчення актуалізує наукову проблему нашого дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Проблема освіти для сталого розвитку виступає як актуальний напрям досліджень і наукових пошуків з моменту ратифікації Резолюції ООН (2015 р.) щодо Цілей сталого розвитку. Не зважаючи на виклики сьогодення, пов'язані з війною і запровадженням воєнного стану, руйнуванням освітньої інфраструктури, відтоком населення (в тому числі і науково-педагогічних кадрів), науковий і соціальний аспекти вищої освіти для сталого розвитку і підвищення її якості не залишаються поза увагою вітчизняних науковців.

Серед багатьох дослідників у сфері наукових пошуків слід відзначити окремі напрацювання, що стосуються теми нашого дослідження. Так, С. Сідлецький та А. Шандар (2024 р.) окреслюють виклики і загрози для вищої освіти в умовах війни, класифікуючи ризики в умовах воєнного стану (політико-правові, соціально-економічні, фінансові, кадрові, матеріально-технічні і кадрові), що дозволило авторам виокреми пріоритетні завдання розвитку вищої освіти України в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення [12].

Проблеми і перспективи освіти для сталого розвитку у закладі вищої освіти вивчає Г. Чайковська (2023 р.), яка аналізує наукові підходи до розуміння і визначення поняття «освіта для сталого розвитку» й доходить висновку, що освіта для сталого розвитку є «динамічною концепцією, надпредметним інтегративним напрямком, що має системний характер і потребує комплексного підходу» [17, с. 128]. Авторка пропонує, як напрямок підвищення якості вищої освіти, розробку методики навчання сталого розвитку і впровадження її в освітню практику ЗВО.

Роль вищої освіти в розвитку економічної складової сталого розвитку вивчає І. Доценко (2025 р.), зосереджуючи свою увагу на аналізі наукових підходів до визначення концепту «сталий розвиток», а також розглядаючи сталий розвиток як створення інтелектуально-орієнтованої, цифрової економіки, базовою основою якої є знання і дослідження [3]. У своїй праці авторка доходить висновку, що саме вища освіта виступає основою для розбудови економіки, заснованої на знаннях, та інноваційної і соціально відповідальної держави.

В. Мартинець та О. Солдаткін [8] аналізують пріоритети державної політики у сфері якості освіти в умовах воєнного стану: визначають виклики і загрози у сфері якості вищої освіти, наводять результати інституційних аудитів

закладів освіти у 2024 році, визначають ключові аспекти внутрішнього моніторингу якості освіти у закладах вищої освіти.

Особливої уваги заслуговує стаття С. Константинова «Шляхи забезпечення якості вищої освіти у вищих військових навчальних закладах та закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання» [5], в якій визначено складові забезпечення якості вищої освіти, виокремлено механізми зовнішньої і внутрішньої систем забезпечення якості вищої освіти, особливо в системі військових навчальних закладів, навчальних закладів внутрішніх справ і Державної служби надзвичайних ситуацій.

Отже, сучасні напрацювання вітчизняних дослідників зосереджені на вивченні проблем системи вищої освіти в Україні і оцінювання деструктивних наслідків, спричинених війною, і визначенні пріоритетних напрямків розвитку вищої освіти і механізмів державного регулювання якістю вищої освіти як реалізації цілей сталого розвитку України у повоєнному відновленні.

**Формулювання цілей статті.** Мета дослідження полягає у визначенні особливостей і чинників якості вищої освіти для сталого розвитку України в умовах війни і повоєнного відновлення.

**Застосована методологія і методи.** Теоретико-методологічною основою дослідження якості вищої освіти для сталого розвитку в умовах воєнного стану і повоєнного відновлення України виступають результати наукових пошуків та емпіричних досліджень щодо оцінки впливу війни на якість вищої освіти і потенційних можливостей оновлення системи вищої освіти відповідно до цілей сталого розвитку в контексті євроінтеграції та входження України в світовий освітній простір.

Методологічною основою дослідження є системний, інституційний та міждисциплінарний підходи, що дозволяють комплексно проаналізувати якість вищої освіти як соціально-економічний і культурний феномен у контексті сталого розвитку, воєнних викликів і повоєнного відновлення України.

Емпіричну базу дослідження становлять результати експертного опитування (листопад-грудень, 2025 р., n=120). Вибірка експертного опитування складає 120 респондентів, з них: 75 – науковці і викладачі ЗВО м. Запоріжжя, які досліджують проблеми якості вищої освіти і управління закладом вищої освіти; 30 – представники і співробітники обласного, міського і районних управлінь освіти Запорізької області; 15 – представники громадських організацій Запорізького регіону, діяльність яких спрямована на просвітницьку діяльність щодо пропагування цілей і принципів сталого розвитку. Дослідження проводилося переважно в он-лайн форматі через соціальну мережу Facebook, листування через e-mail. Вибірка випадкова, нерандомізована, сформована за критерієм доступності і особистої згоди опитаних. Методом експертного опитування є анкетування.

Застосування зазначених підходів і методів забезпечило об’єктивність, комплексність та наукову обґрунтованість результатів дослідження, а також дозволило сформулювати практичні рекомендації щодо підвищення якості вищої освіти для сталого розвитку України в умовах воєнного та повоєнного відновлення.

**Виклад основного матеріалу.** Сталий розвиток як концепція вирішення актуальних проблем людства почала оформлюватися в 70-х роках XX ст. У 2015 р. на саміті ООН лідери усіх країн висловили підтримку переходу на за-

сади сталості через реалізацію 17 Цілей Сталого Розвитку (ЦСР) на період до 2030 р., серед яких якісна освіта посідає провідне місце і пов'язана із реалізацією цілей сталого розвитку в соціальному, економічному та екологічному аспектах, а в 2017 році було розроблено рекомендації ЮНЕСКО щодо використання потенціалу освіти в досягненні визначених цілей [18]. Україна адаптувала і ратифікувала Концепцію сталого розвитку як документ «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [10], в якому визначається провідна роль якісної освіти (в тому числі і якісної вищої освіти) в досягненні цілей сталого (збалансованого) розвитку в національному вимірі.

В сучасному науковому дискурсі освіту в контексті реалізації цілей сталого розвитку розглядають під різним кутом зору і в різних термінологічних ракурсах, що включає як теоретичну основу, так і освітню практику.

О. Хмелевська відзначає, що освіта в реалізації цілей сталого розвитку має декілька основних термінологічних навантажень: 1) «освіта для сталого розвитку» (education for sustainable development); 2) «освіта в інтересах сталості» (education for sustainability); 3) «освіта у сфері сталого розвитку» або «навчання сталості» (sustainability education) [15, с. 31]. Найбільш розповсюдженим терміном на сьогодні є «освіта для сталого розвитку», яке включає декілька аспектів, а саме: навчання сталості в сферах соціального, економічного і екологічного розвитку; інституційну трансформацію освіти; інтегрований і міждисциплінарний комплекс освітніх інструментів для досягнення цілей сталого розвитку; частину якісної освіти у рамках концепції безперервної освіти тощо.

Отже, освіта для сталого розвитку інтегрує в собі соціальний, економічний та екологічний аспекти розвитку компетентностей особистості, на що вказує І.Коренева, визначаючи освіту для сталого розвитку як «сучасний трансверсальний тип освіти, спрямований на розкриття потенціалу особистості на всіх освітніх рівнях, що базується на цінностях та принципах сталого розвитку» [6, с. 118], основними властивостями якої, на думку авторки, є [6]: трансверсальність або наскрізність; навчання як партнерська взаємодія; інтегративність і комплексність; футуристична спрямованість освіти; неперервність освіти у вигляді навчання протягом усього життя; інклюзивність і доступність; практична орієнтованість; ціннісно-мотиваційна функціональність.

Отже, освіта для сталого розвитку передбачає насамперед трансформацію освітнього процесу і освітнього простору для формування і реалізації потенціалу та ресурсів особистості для розбудови сталого суспільства і збереження умов для розвитку наступних поколінь.

Особливого значення освіта для сталого розвитку набуває в системі вищої освіти, інституційні трансформації якої відбувають як в глобальному, так і в національному вимірах. О. Хмелевська систематизує такі інституційні трансформації наступним чином [15, с. 35–40]:

1) переорієнтація функціонального та предметного поля освіти (міждисциплінарний, плюралістичний і холістичний підхід в навчанні [20]);

2) дизайн компетенцій (визначення ключових компетенцій в контексті сталості);

3) запровадження трансформаційної педагогіки (формування інтерактивного, партнерського і проблемно-орієнтованого освітньо-навчального простору);

4) підтримка освітніх агентів (суб'єктів освітнього процесу);

5) створення сталих навчальних середовищ (sustainable learning environments), що передбачає збалансованість структури діяльності закладу освіти [19];

6) удосконалення координації та інтеграції партнерських відносин;

7) оновлення змісту освітніх реформ.

На, нашу думку, визначені авторкою інституційні трансформації системи вищої освіти, насамперед, спрямовані на підвищення її якості, яка і виступає запорукою сталого розвитку.

Якість вищої освіти – багатовимірне і комплексне поняття, що відображає постійний розвиток системи вищої освіти і конкурентоспроможності начальних закладів; постійне оновлення навчальних програм і освітніх стандартів відповідно затребуваних і актуальних компетентностей в світі, що постійно змінюється; мобілізацію суб'єктів освітнього процесу до інноваційної і дослідницької діяльності тощо.

Основну увагу вітчизняні науковці приділяють визначенню складових якості вищої освіти. Так, О. Гаращук і В. Куценко виділяють в якості компонент якості вищої освіти її основні характеристики: мета і результат освітнього процесу; якість освіти визначається мірою задоволеності споживачів, які отримують освітні послуги, зацікавлених осіб (роботодавців, органів влади) та суспільства загалом; якість можна розглядати як відповідність певним стандартам (зовнішнім і внутрішнім) [1, с. 42].

С. Константинов, в свою чергу, виділяє такі складові забезпечення якості вищої освіти [5, с. 48–49]:

1) внутрішня система забезпечення якості, основна мета якої є забезпечення якості освітнього процесу безпосередньо в закладах вищої освіти (оновлення освітніх програм; моніторинг і оцінювання якості діяльності суб'єктів освітнього процесу; забезпечення академічної доброчесності тощо);

2) зовнішня система забезпечення якості, яка контролює якість освітньої діяльності та вищої освіти в навчальних закладах ззовні;

3) інституційна система забезпечення якості вищої освіти (Національне агентства із забезпечення якості вищої освіти).

Отже, якість вищої освіти в контексті реалізації цілей сталого розвитку створює умови не тільки для оновлення і модернізації національної системи вищої освіти, але й надає можливість входження її в світовий і європейський освітній простір.

Однак, розпочата 24 лютого 2022 року повномасштабна російсько-українська війна і введення правового режиму воєнного стану в Україні створили низку загроз і викликів для розвитку вищої освіти в контексті сталого розвитку. Система освіти опинилася в ситуації небезпеки для функціонування як закладів вищої освіти, так і розвитку і забезпечення якості освіти фахівців різного спрямування. Багато вітчизняних науковців сходяться на тому, що основною загрозою для системи вищої освіти є саме вплив деструктивних наслідків війни (руйнування і пошкодження освітньої інфраструктури, загроза життю

учасників освітнього процесу, а в сукупності із іншими негативними чинниками війна спричинила зниження якості вищої освіти.

Так, Д. Коваленко і С. Захарін виділяють такі основні загрози для якості освітнього процесу: проблеми безпечного функціонування закладів вищої освіти; відтік кадрового потенціалу; недостатня розробленість цифрових механізмів дистанційного навчання; низький рівень міжнародного співробітництва [4], хоча на даний момент вже підписано багато міжнародних угод про співпрацю в сфері вищої освіти з багатьма європейськими країнами.

Т. Усар серед основних проблем державного регулювання у сфері вищої освіти в умовах воєнного стану визначає недостатність фінансування і розподіл бюджетних коштів; непідготовленість учасників освітнього процесу до цифрового формату навчання; матеріально-технічне забезпечення [14, с. 100–101].

С. Сідлецький та А. Шандар систематизували основні виклики і проблеми вищої освіти в умовах воєнного стану:

1) невідповідність системи вищої освіти потребам економіки;
2) слабка інтеграція у світовий освітній простір;
3) викривлення при формуванні контингенту здобувачів;
4) незадовільний стан кадрового забезпечення університетів;
5) незадовільний рівень матеріального та фінансового забезпечення;
6) неефективність управління вищою освітою;
7) загроза життю і здоров'ю здобувачів вищої освіти та персоналу ЗВО;
8) відсутність можливостей рівного доступу до вищої освіти, порушення безперервності навчального процесу;
9) масштабні руйнування та пошкодження інфраструктури;
10) вимушене переміщення закладів вищої освіти [12].

Отже, автори зазначили, що визначальними факторами, які мають негативний вплив на сферу вищої освіти взагалі, і на її якість зокрема, є чинники небезпечного освітнього середовища, невідповідність між запитами роботодавців і підготовленими фахівцями; переміщення ЗВО і кадровий відтік; недостатність бюджетного фінансування. В. Мартинець і О. Солдаткін серед основних викликів і загроз якості вищої освіти в умовах воєнного стану визначають наступні: проблема доступності освіти, перехід на дистанційне навчання, вплив стресу та травматичних обставин на якість навчання, зниження рівня навчальних досягнень здобувачів освіти, відтік кадрів, ризик нерівності на регіональному рівні [8, с. 24].

Таким чином, вітчизняні науковці зосереджуються на виокремленні низки проблем для функціонування системи вищої освіти і загроз якості освіти, як: проблеми створення безпекового освітнього середовища, включаючи руйнування і пошкодження освітньої інфраструктури; незадовільний рівень фінансування; недостатній рівень підготовленості учасників освітнього процесу до цифрового формату навчання (матеріально-технічне забезпечення, цифрова доступність, методичне забезпечення цифровізації освіти), відтік кадрового потенціалу тощо.

Враховуючи напрацювання вітчизняних дослідників і науковців, для визначення чинників підвищення якості вищої освіти в умовах війни експертам було запропоновано обрати 6 найбільш значимих на їхню думку чинників (рис. 1).

Як видно з рис. 1, найбільш вагомим чинником в умовах війни є створення умов для безпечного функціонування закладів вищої освіти (76,4%), що передбачає розбудову і відновлення системи укриттів і бомбосховищ, розробку алгоритмів дії в умовах повітряних тривог і ракетних влучань в інфраструктуру тощо.

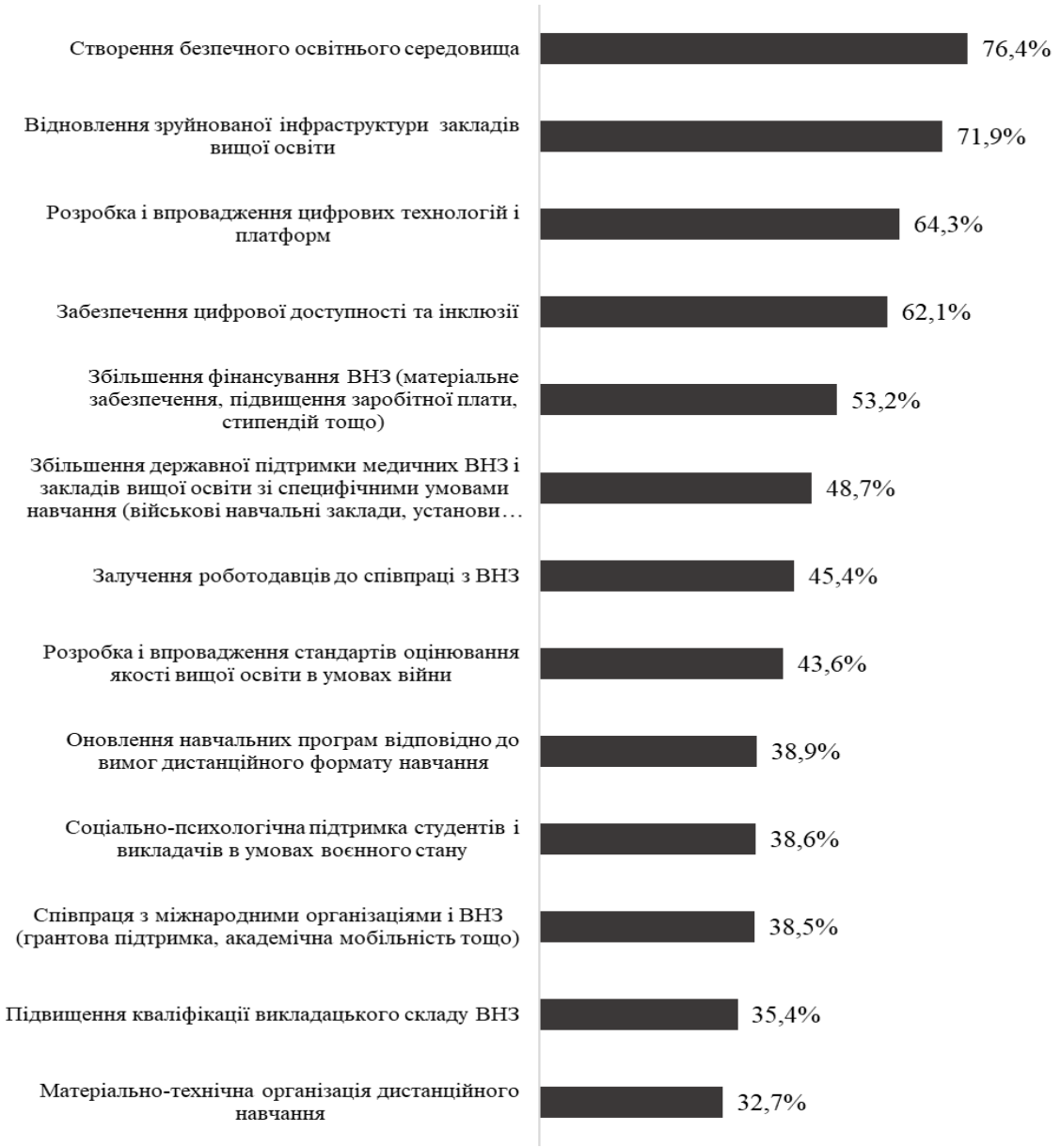



Рисунок 1. – Чинники підвищення якості вищої освіти в умовах війни

Figure 1. – Factors for Improving the Quality of Higher Education under Wartime Conditions

*Джерело: розробка авторів.*
*Source: author's development.*

Так, Д. Коваленко і С. Захарін зазначають, що саме безпековий фактор суттєво впливає на функціонування системи освіти і її якість, і виділяють низку

фундаментальних проблем, з якими стикаються заклади вищої освіти, серед яких автори виділяють:

1) недостатність захисних споруд в закладах освіти;

2) недосконалість нормативно-правової бази щодо створення безпечного освітнього середовища;

3) недосконалість охоронно-пропускної системи у ВНЗ;

4) неготовність учасників освітнього процесу до дій в умовах ракетних влучань (нерозробленість алгоритмів поведінки в умовах ракетних влучань, недостатність знань і навичок надання першої медичної допомоги тощо) [4, с. 28-29].

Із безпековими чинниками пов'язаний фактор термінового відновлення освітньої інфраструктури, яка була пошкоджена або зруйнована під час ракетних і дронових атак рф (71,9%): з 24 лютого 2022 року по всій території країни 4 заклади повністю зруйновані, 117 ЗВО зазнали пошкоджень у 19 регіонах України [16].

Особливу вагу мають і чинники, пов'язані із цифровазацією освітнього процесу: розробка і впровадження цифрових технологій і освітніх платформ (64,3%), забезпечення цифрової доступності та інклюзії (62,1%), оновлення навчальних програм відповідно до вимог дистанційного навчання (38,9%). Як відзначає І. Усар, саме цифровізація освітнього процесу сприяє підвищенню якості вищої освіти в умовах війни (багато ЗВО вже мали досвід цифровізації під час пандемії COVID-19). Як зауважує автор: «Ті установи вищої освіти, які раніше активно вкладали ресурси в онлайн-програми та цифрові методи навчання, краще впоралися з адаптацією до нових умов навчального процесу» [14, с. 100]. То ж посилення процесу цифровізації дозволить запобігти навчальним і освітнім втратам в Україні і створить умови для переходу системи вищої освіти у контексті повоєнного відновлення на якісно новий рівень.

Неабияке значення мають такі чинники як: збільшення фінансування ЗВО (матеріальне забезпечення, підвищення заробітної плати, стипендій тощо) (53,2%), залучення роботодавців до співпраці із ЗВО (45,4%), розробка і впровадження стандартів оцінювання якості вищої освіти в умовах війни (43,6%). В умовах війни особливого значення набуває підготовка фахівців в сфері охорони здоров'я (медичні спеціальності), в сфері оборони (військові навчальні заклади) і в установах ДСНС (збільшення державної підтримки медичних ЗВО і закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання (військові навчальні заклади, установи ДСНС – 48,7%), якість освіти і практичної підготовки яких безпосередньо впливає на обороноспроможність країни і реагування в умовах надзвичайних ситуацій та подолання деструктивних наслідків ракетних і дронових ударів. Однак, як зазначає С. Константинов, «наразі в системі професійної спеціалізованої (військової, поліцейської) освіти відсутній механізм (модель) щодо проведення ліцензійної експертизи та акредитації освітніх програм» [5, с.52], хоча деякі нормативні та організаційні напрацювання щодо підвищення якості освіти в спеціалізованих навчальних закладах вже є (наприклад затвердження в 2024 р. «Положення про організацію освітнього процесу в Національному університеті цивільного захисту України» [9]).

Незважаючи на тривалість воєнного стану і активних бойових дій на території України, в науковій спільноті особливої уваги набуває визначення пріоритетних напрямків розвитку освіти в контексті сталого розвитку в період повоєнного відновлення і шляхів підвищення якості вищої освіти з урахуванням подолання негативних наслідків війни і розбудови принципово нової системи освіти на засадах європейського освітнього простору.

Так, систематизуючи різні погляди на основні і пріоритетні завдання державної політики в сфері розвитку вищої освіти (в напрямку сталого, збалансованого розвитку в соціальній, економічній і екологічній сферах), С. Сідлецький та А. Шандар в якості провідних напрямків розвитку якісної вищої освіти у повоєнний період виділяють наступні:

1) оцінка і подолання втрат, спричинених війною – навчальних, матеріальних, інфраструктурних, кадрових;

2) забезпечення автономії ВНЗ;

3) збільшення видатків бюджетного фінансування і залучення міжнародних донорів;

4) інтеграція в світовий освітній простір;

5) забезпечення балансу між вимогами ринку праці і освітніми послугами та спеціальностями;

6) впровадження нових освітніх (в тому числі цифрових) технологій [12].

Т. Грубі та В. Мірошніченко розглядають три сценарії відновлення і розвитку вищої освіти в Україні:

1) «Внутрішні ресурси» (орієнтація на державну підтримку і власний досвід);

2) «Міжнародна підтримка» (основний акцент на залученні зарубіжних викладачів та експертів, адаптації та інкорпорації кращих європейських практик управління якістю вищої освіти тощо);

3) «Оптимальний підхід» як поєднання елементів двох попередніх сценаріїв [2].

В «Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки» визначено наступні стратегічні напрямки: інтеграція до Європейського простору вищої освіти; підвищення якості освіти; цифровізація; інтернаціоналізація; фінансова автономія та ефективність; інклюзивність та доступність освіти [13; 16].

На основі наукових доробок вітчизняних науковців експертам було запропоновано визначити найбільш значимі і пріоритетні напрямки вдосконалення системи управління і підвищення якості вищої освіти в умовах повоєнного відновлення і сталого розвитку України (рис. 2).

Результати експертного опитування вказують на пріоритетність таких стратегічних напрямків розвитку вищої освіти і підвищення її якості як: інтеграція національної системи освіти в світовий і європейський освітній простір (75,5%) і визнання та нострифікація національних дипломів й вчених ступенів (67,1%); цифровізація вищої освіти (71,2%); нарощування кадрового потенціалу у сфері вищої освіти (65,7%); збалансований підхід фахової підготовки і запитів ринку праці та роботодавців (54,8%); забезпечення реалізації механізмів автономії національних ЗВО (53,6%).




Рисунок 2. – Пріоритетні напрямки розвитку вищої освіти і підвищення її якості у повоєнному відновленні і сталому розвитку України.

Figure 2. – Priority Areas for the Development of Higher Education and Improvement of Its Quality in the Post-War Recovery and Sustainable Development of Ukraine.

*Джерело: розробка автора.*
*Source: author's development.*

Окремо слід зупинитися на таких напрямках підвищення якості вищої освіти як розвиток наукової освіти як складової сталого розвитку (57,9%) і розвиток soft skills («м'яких компетенцій») в освіті для сталого розвитку (41,3%).

На важливості наукової освіти, як формуванні дослідницьких компетенцій, наполягає багато науковців, стверджуючи, що «в нових умовах формування глобального інформаційного суспільства, коли на передній план виходить вимога формування особистості нового типу – конкурентоздатної та компетентної людини з науковою грамотністю, дослідницькими навичками та схильністю до навчання протягом всього життя, освітні системи сучасних держав мають ґрунтуватися на засадах концепції наукової освіти для відповідальних громадян» [11, с. 73]. Саме розвиток наукової освіти відповідає концепції університету не

тільки як освітнього, але й насамперед науково-дослідницького закладу і осередку сталого розвитку країни відповідно досягнення його цілей в соціальній, економічній та екологічній сферах задля вирішення актуальних проблем глобального і локального рівнів і запитів з боку суспільства.

Як ми зазначали вище, один із провідних напрямків підвищення якості вищої освіти є впровадження в систему навчання формування і розвиток soft skills («м'яких компетенцій і навичок»). Серед таких компетенцій науковці виділяють (Д. Лєвіт, Т. Євтухова [7, с. 60–61]): комунікативні навички, навички критичного мислення, навички роботи в команді, навички управління інформацією і здатність навчатися впродовж життя, навички підприємництва, етики, професіоналізму і лідерства. Розвиток «м’яких навичок і компетенцій» сприятиме розвитку якісного людського капіталу і сталого розвитку в перспективі.

Отже, визначені напрямки оновлення і розвитку системи вищої освіти, підвищення її якості вимагає спільних зусиль як з боку держави і її управлінських інституцій, так і усвідомленого ставлення громадян до формування суспільства, заснованого на збалансованому функціонуванні його соціальних, економічних і екологічних сфер через освіту.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** За результатами дослідження зроблено наступні висновки.

Якість вищої освіти для сталого розвитку виступає пріоритетним напрямком розбудови суспільства, заснованого на знаннях і збалансованому соціальному, економічному і екологічному розвитку, а підвищення якості вищої освіти потребує ціннісних та інституційних трансформацій для формування компетентної, соціально відповідальної особистості задля реалізації свого потенціалу в створенні умов розвитку в національному і загально цивілізаційному вимірах.

В умовах війни національна система вищої освіти зазнає значних навчальних та інфраструктурних втрат, тому чинниками підвищення якості вищої освіти в Україні є: створення умов для безпечного функціонування закладів вищої освіти; термінове відновлення освітньої інфраструктури; цифровізація освітньої сфери (розробка і впровадження цифрових технологій і освітніх платформ, забезпечення цифрової доступності та інклюзії, оновлення навчальних програм відповідно до вимог дистанційного навчання); збільшення фінансування ЗВО; залучення роботодавців до співпраці із освітніми закладами; розробка і впровадження стандартів оцінювання якості вищої освіти в умовах війни.

Визначено пріоритетність таких стратегічних напрямків розвитку вищої освіти і підвищення її якості у післявоєнному відновленні України, як: інтеграція національної системи освіти в світовий і європейський освітній простір; визнання і нострифікація національних дипломів та вчених ступенів; цифровізація вищої освіти; нарощування кадрового потенціалу у сфері вищої освіти; збалансований підхід фахової підготовки і запитів ринку праці і роботодавців розвиток наукової освіти як складової сталого розвитку; забезпечення реалізації механізмів автономії національних закладів вищої освіти.

Перспективним напрямком подальших досліджень є вивчення механізмів збалансування якості вищої освіти і затребуваних спеціальностей відповідно вимог ринку праці і формування сучасної молодіжної політики в контексті розвитку суспільства знань і цифровізації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ


1. Гаращук О. В., Куценко В. І. Трансформація освіти в контексті забезпечення сталого розвитку та євроінтеграції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2020. Вип. 30. С. 41–47. https://doi.org/10.32782/2413-9971/2020-30-8
2. Грубі Т., Мірошніченко В. Розвиток вищої освіти в умовах війни: виклики сьогодення. 2023. URL: http://dspace.nadpsu.edu.ua
3. Доценко І. О. Роль вищої освіти у забезпеченні сталого розвитку економіки України. *Сталий розвиток економіки*. 2025. № 3(54). С. 238–244. https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-54-37
4. Коваленко Д. І., Захарін С. В. Функціонування системи освіти України в умовах воєнного стану. *Електронне наукове видання «Публічне адміністрування та національна безпека»*. 2023. № 4(34). С. 27–34. https://doi.org/ 10.25313/2617-572X-2023-4-8878
5. Константинов С. Шляхи забезпечення якості вищої освіти у вищих військових навчальних закладах та закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. *Правові аспекти національної безпеки України*. 2025. № 1(2). С. 47–55. http://doi.org/10.51369/3083-5917-2025-2-4
6. Коренева І. М. Феномен «освіта для сталого розвитку»: сутність та сучасні особливості концепту. *Український педагогічний журнал*. 2018. № 2. С. 113–123.
7. Лєвіт Д., Євтухова Т. Розвиток soft skills у контексті сталого розвитку освіти. *Освіта. Інноватика. Практика*. 2024. № 1. Том 12. С. 57–62. https://doi.org/10.31110/2616-650X-vol12i1-008
8. Мартинець В. В., Солдаткін О. В. Державна політика у сфері якості освіти в умовах воєнного стану: виклики та загрози. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 1 (44). С. 22–27. https://doi.org/10.32782/2310-9653-2025-1.4
9. Положення про організацію освітнього процесу в Національному університеті цивільного захисту України : Наказ НУЦЗ України від 05 грудня 2024 р. № 320. URL: http://nuczu.edu.ua
10. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. *Верховна рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text
11. Радченко О., Лісничий В., Гончар А., Миненко О. Наукова освіта як ключова парадигма сталого розвитку України. *Педагогічні інновації: ідеї, реалії, перспективи*. 2022. С. 67–75. https://doi.org/10.32405/2413-4139-2020-2(29)-67-75
12. Сідлецький С. І., Шандар А. М. Вища освіта в Україні в умовах воєнного стану: виклики та пріоритети. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 64. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-64-151
13. Стратегія розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки. URL: http://mon.gov.ua
14. Усар І. І. Державна політика в сфері вищої освіти: виклики сьогодення. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 2. Том 35(74). С. 99–103. https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.2/17
15. Хмелевська О. М. Освіта для сталого розвитку: зміст та інституції. *Демографія та соціальна економіка*. 2018. № 1 (32). С. 30–42. DOI: https://doi.org/10.15407/dse2018.01.029

16. Цимбалюк С., Дегтярьова І. Перспективи розвитку вищої освіти України у контексті війни та європейської інтеграції. Проєкт «Польсько-українська співпраця представницьких організацій ректорів для вдосконалення діяльності закладів вищої освіти». 2024. URL: http://zvo.knu.ua

17. Чайковська Г. Інтеграція освіти для сталого розвитку у закладі вищої освіти: проблеми та перспективи. *Social Work and Education*. 2023. Vol. 10. No. 1. P. 123–133. https://doi.org/10.25128/2520-6230.23.1.11

18. Education for Sustainable Development Goals: Learning Objectives. *UNESCO Education Sector.* 2017. 67 p. URL: http://unesdoc.unesco.org/images/0024/ 002474/247444e.pdf

19. Martins J., Vale A., Mouraz A. All-day schooling: improving social and educational Portuguese policies. *International Electronic Journal of Elementary Education*. 2015. 7 (2). P. 199–219. URL: https://www.iejee.com

20. Wolff L.-A., Sjoblom P., Hofman-Bergholm M., Palmberg I. High Performance Education Fails in Sustainability? A Reflection on Finnish Primary Teacher Education. *Education Sciences.* 2017. № 7. 22 p. http://doi.org/10.3390/educsci7010032

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

*Стаття надійшла до редакції 17.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 21.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Koval G.V.,***
*Doctor of Public Administration, Professor,*
*Professor of the Department of Public Management and Administration,*
*Educational and Scientific Law Institute of the State University of Economics and Technologies,*
*16 Medichna Street, Kryvyi Rih, Dnipropetrovsk Region, 50005, Ukraine*
*e-mail: koval.gv@ukr.net https://orcid.org/0000-0001-5317-6876*

***Oleksiienko M. Y.,***
*Lieutenant Colonel of the Civil Protection Service,*
*Head of the 3rd–4th Year of the Faculty of Fire Safety and Technogenic Security,*
*Lviv State University of Life Safety,*
*35 Kleparivska Street, Lviv, 79000, Ukraine*
*e-mail: Malgor999@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2883-9671*

## QUALITY OF HIGHER EDUCATION FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF UKRAINE UNDER CONDITIONS OF WAR AND POST-WAR RECOVERY

**Abstract.** In the article, the authors note that the modern world is facing numerous global-scale challenges and problems, which are associated with increasing social inequality and discrimination, economic crises, poverty in most countries of the world, and environmental issues that directly affect the quality of life and the existence of future generations. These factors have prompted humanity to reconsider the principles of human life on a planetary scale, which, in the institutional dimension, has taken the form of the concept of sustainable (balanced) development. This concept envisages consideration of the social, economic, and environmental aspects of the functioning of civilization as a whole.

The authors examine the factors contributing to the improvement of the quality of higher education for the sustainable development of Ukraine under conditions of war and post-war

recovery. It is substantiated that the quality of higher education for sustainable development serves as a priority direction for building a knowledge-based society and ensuring balanced social, economic, and environmental development. Improving the quality of higher education requires value-based and institutional transformations aimed at forming a competent and socially responsible individual.

The factors for improving the quality of higher education in Ukraine under the destructive impact of war are identified as follows: creating conditions for the safe functioning of higher education institutions; urgent restoration of educational infrastructure; digitalization of the educational sphere; increasing funding for educational activities in higher education institutions; involvement of employers in cooperation with higher education institutions; development and implementation of standards for assessing the quality of higher education under wartime conditions.

The priority strategic directions for the development of higher education and the improvement of its quality in the post-war recovery of Ukraine are determined, including: integration of the national education system into the global and European educational space; recognition and nostrification of national diplomas and academic degrees; digitalization of higher education; strengthening human resources capacity in the field of higher education; a balanced approach to professional training and labor market and employer demands; development of research-based education as a component of sustainable development; and ensuring the implementation of mechanisms of autonomy of national higher education institutions.

The authors argue that the quality of higher education for sustainable development is a priority direction in the development of Ukrainian society. A promising area for further research is the study of mechanisms for balancing the quality of higher education and in-demand specialties in accordance with labor market requirements, as well as the formation of modern youth policy in the context of the development of the knowledge society and digitalization.

***Keywords: sustainable development, education, higher education, education for sustainable development, quality of higher education, educational competencies, digitalization.***

## REFERENCES

1. Harashchuk, O.V., Kutsenko, V.I. (2020). Transformation of Education in the Context of Ensuring Sustainable Development and European Integration. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia : Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo, vyp. 30, 41–47*. https://doi.org/10.32782/2413-9971/2020-30-8 [in Ukrainian].

2. Hrubi, T., Miroshnichenko, V. (2023). Development of Higher Education under Wartime Conditions: Current Challenges. URL: http://dspace.nadpsu.edu.ua [in Ukrainian].

3. Dotsenko, I.O. (2025) The Role of Higher Education in Ensuring the Sustainable Development of Ukraine's Economy. *Sustainable economic development, № 3(54), 238–244.* https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-54-37 [in Ukrainian].

4. Kovalenko, D.I., Zakharin, S.V. (2023). Functioning of Ukraine's Education System under Martial Law. *Electronic scientific publication "Public Administration and National Security", no 4(34), 27–34.* https://doi.org/ 10.25313/2617-572X-2023-4-8878 [in Ukrainian].

5. Konstantynov, S. (2025). Ways to Ensure the Quality of Higher Education in Higher Military Educational Institutions and Higher Education Institutions with Specific Training Conditions. *Legal aspects of Ukraine's national security, no. 1(2), 47–55*. http://doi.org/10.51369/3083-5917-2025-2-4 [in Ukrainian].

6. Koreneva, I.M. (2018). The Phenomenon of "Education for Sustainable Development": Essence and Contemporary Features of the Concept. *Ukrainian Pedagogical Journal, no. 2. 113–123*. [in Ukrainian].

7. Lievit, D., Yevtukhova, T. (2024). Development of Soft Skills in the Context of Sustainable Education Development. *Education. Innovation. Practice*, *no 1. Tom 12. 57–62.*

http://doi.org/10.31110/2616-650X-vol12i1-008 [in Ukrainian].

8. Martynets, V.V., Soldatkin, O.V. (2025). State Policy in the Field of Education Quality under Martial Law: Challenges and Threats. *Public management and customs administration, no. 1 (44), 22–27.* https://doi.org/10.32782/2310-9653-2025-1.4 [in Ukrainian].

9. Regulations on the Organization of the Educational Process at the National University of Civil Protection of Ukraine. Order of the National University of Civil Protection of Ukraine No. 320 dated December 5, 2024. URL: http://nuczu.edu.ua [in Ukrainian].

10. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku. [On the Sustainable Development Goals of Ukraine for the Period up to 2030. Verkhovna Rada of Ukraine]. Verkhovna rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text [in Ukrainian].

11. Radchenko, O., Lisnychyi, V., Honchar, A., Mynenko, O. (2022). Research-Based Education as a Key Paradigm of Sustainable Development of Ukraine. *Pedagogical innovations: ideas, realities, prospects, 67–75.* https://doi.org/10.32405/2413-4139-2020-2(29)-67-75 [in Ukrainian].

12. Sidletskyi, S.I., Shandar, A.M. (2024). Higher Education in Ukraine under Martial Law: Challenges and Priorities. *Economy and society, vyp. 64*. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-64-151 [in Ukrainian].

13. Strategy for the Development of Higher Education in Ukraine for 2022–2032. URL: http://mon.gov.ua [in Ukrainian].

14. Usar, I.I. (2024). State Policy in the Field of Higher Education: Current Challenges. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Ternopil National University. Series: Public Management and Administration, no. 2, tom 35(74), 99–103.* https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.2/17 [in Ukrainian].

15. Khmelevska, O.M. (2018) Education for Sustainable Development: Content and Institutions. *Demographics and social economics, no. 1 (32), 30–42.* https://doi.org/10.15407/dse2018.01.029 [in Ukrainian].

16. Prospects for the Development of Higher Education in Ukraine in the Context of War and European Integration. URL: http://zvo.knu.ua [in Ukrainian].

17. Chaikovska, H. (2023). Integration of Education for Sustainable Development in Higher Education Institutions: Problems and Prospects. *Social Work and Education, vol. 10, no 1, 123–133.* https://doi.org/10.25128/2520-6230.23.1.11 [in Ukrainian].

18. Education for Sustainable Development Goals: Learning Objectives. (2017). *UNESCO Education Sector*. 67 p. URL: http://unesdoc.unesco.org/images/0024/ 002474/247444e.pdf

19. Martins, J., Vale, A., Mouraz, A. (2015). All-day schooling: improving social and educational Portuguese policies. *International Electronic Journal of Elementary Education, 7(2), 199–219.* URL: https://www.iejee.com

20. Wolff, L.-A., Sjoblom, P., Hofman-Bergholm, M., Palmberg, I. (2017). High Performance Education Fails in Sustainability? A Reflection on Finnish Primary Teacher Education. *Education Sciences*, *no. 7, 22 p*. http://doi.org/10.3390/educsci7010032

***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 17.09.2025.*
*The article is recommended for printing 21.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-20
**УДК 323.2 : 351**

***Захарченко Володимир Іванович,***
*доктор економічних наук, професор,*
*професор кафедри адміністративного менеджменту та альтернативних джерел енергії*
*Вінницького національного аграрного університету,*
*вулиця Сонячна, 3, м. Вінниця, 21008, Україна*
*e-mail: zakharchenkovn@i.ua https://orcid.org/0000-0003-3645-2597*

# КОНВЕРГЕНЦІЯ НАУКОВО-МЕТОДИЧНИХ ПІДХОДІВ ДО ОЦІНЮВАННЯ УСПІШНОСТІ СУСПІЛЬНИХ РЕФОРМ

**Анотація.** Підкреслено, що для забезпечення успішності реформ суспільних реформ (політичних, правових, економічних та соціальних) в Україні дуже важливо забезпечити їх адекватне оцінювання, особливо в умовах екзистенційних викликів. Зауважено, що теоретичною основою для розробки методики оцінювання успішності суспільних реформ необхідно опиратися на спеціальну теорію реформ, обґрунтовану в межах неокласичного синтезу. Показано, які фактори справляють позитивний вплив на результати реформ, а які негативний, наприклад корупція. Встановлено критерії успішності суспільних реформ, серед яких виокремлено основні – результативність і ефективність. Визначено індикатори, необхідні для кількісного оцінювання успішності суспільних реформ, зокрема індикатори результативності та індикатори ефективності. Зауважено, що на період до 2027 року одними із найважливіших будуть індикатори Плану Ukraine Facility, що використовуються Європейською Комісією для оцінювання результативності суспільних реформ в Україні в рамках програми її фінансової підтримки. Виявлено сильні і слабкі сторони різних методів оцінювання успішності суспільних реформ. Встановлено, що найширше застосування мають методи експертних оцінок, а також соціологічні методи, хоча вони й мають суб'єктивний характер. Проаналізовано результати їхнього застосування такими вітчизняними аналітичними центрами, як Міжнародний центр перспективних досліджень, Центр Разумкова та Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. Показано, що фахівці української аналітичної платформи «Вокс Україна», а також фахівці з ЄС (Єврокомісії, Європейського фонду управління якістю, Європейського інституту державного управління та ін.) віддають перевагу індексному методу та методам, які широко використовуються у стратегічному менеджменті. Відмічено, що для розробки уніфікованої методики оцінювання успішності суспільних реформ важливо усі методичні підходи об'єднати на основі спеціального конфігуратора. Визначено, що його складниками мають виступати етапи кожної реформи, процеси на кожному із етапів, завдання щодо оцінювання процесів за основними критеріями, а також індикатори та методи оцінювання. Зауважено, що кожна конкретна реформа може мати ще й спеціальну методику оцінки її успішності.

***Ключові слова: суспільні реформи, успішність (результативність, ефективність) реформ, оцінювання успішності реформ, методи оцінювання (експертних оцінок, соціологічні, індексний, стратегічного менеджменту), методичні підходи та методики оцінювання, аналітичні центри, конфігуратор.***

**Як цитувати:** Захарченко В. І. Конвергенція науково-методичних підходів до оцінювання успішності суспільних реформ. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 330–348. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-20

**In cites:** Zakharchenko, V.I. (2025). Convergence of scientific and methodological approaches to evaluation success of social reforms. *State Formation, no. 2 (38), 330–348.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-20 [in Ukrainian].

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

**Вступ.** При проведенні суспільних реформ (політичних, правових, економічних та соціальних) дуже важливо забезпечити їх успішність. Це пояснюється тим, що успішні суспільні реформи забезпечують удосконалення інституцій, динамічне зростання ВВП та інших важливих показників національної економіки, зміцнення національної безпеки, підвищення якості життя населення тощо. Причому навіть вузькопрофільні реформи справляють мультиплікативний вплив на більшість сфер суспільного життя.

Щоб підтвердити успішність суспільних реформ необхідно провести їх оцінювання. Причому важливо проводити оцінювати їхньої успішності не тільки на фінальній стадії (після завершення тієї чи іншої реформи), але і в процесі проведення кожної реформи. Це пов'язано з тим, що сама процедура оцінювання реформ безпосередньо впливає на підвищення їхньої успішності, оскільки робить їх більш прозорими (і для фахівців, і для громадськості), а також більше придатними для поглибленого аналізу, пошуку «слабких місць» і внесення необхідних коректівів у механізми функціонування та розвитку відповідних сфер та об'єктів реформування.

На тлі глибоких економічних, соціальних і безпекових викликів, які постали перед Україною у зв'язку з війною росії проти України, потреба у репрезентативній оцінці успішності суспільних реформ ще більше зросла. Проте, наразі немає єдиної уніфікованої методики оцінювання успішності суспільних реформ, тому важливо розглянути науково-методичні підходи до її створення.

**Стан вивчення питання, основні праці.** Науково-методичні підходи до оцінювання успішності суспільних реформ мають базуватися на ідеях, які сформулювали у своїх працях Н. Макіавеллі, Дж.Б. Віко, Б. Мандевіль, А. Фергюсон, У. Петті, Дж. Мілль, А. Сміт, Ж.-Б. Сей, К. Маркс, В. Рошер, Б. Гільдебрандт, К. Менгер, В. Парето, М. Вебер, Дж. М. Кейнс, Ф. Гайєк, Л. Мізес, Дж. Коммонс, У. Мітчелл, Р. Мертон та інші видатні вчені.

Теоретичне обґрунтування сучасних підходів до оцінювання успішності суспільних реформ, пов'язаних із епохальним суспільними трансформаціями у країнах соцтабору, в т. ч. і в Україні, з 90-х років минулого століття, можна знайти у працях таких учених, як А. Аслунд, А. Гальчинський, В. Геєць, А. Гриценко, Гж. Колодко, Я. Корнаї, Г. Полтерович, Дж. Стігліц, та ін.

Глибокий аналіз факторів успішності реформ здійснили Р. Мертон [1], В. Липов [2], О. Назаренко та ін. [3]. Дослідження з визначення критеріїв успішності реформ провели Ю. Сурмін та ін. [4, с. 235], Т. Скібіна [5; 6], І. Топішко та О. Топішко [7] та ін. Вибору методів оцінювання реформ (експертних оцінок та ін.) присвячена праця С. Рудовської [8]. Оригінальні методичні підходи до оцінювання успішності усього комплексу суспільних реформ запропонували фахівці Міжнародного центру перспективних досліджень [9], Центру Разумкова [10], Європейського фонду управління якістю [11], а також фахівці, задіяні в розробці Плану Ukraine Facility [12]. Перспективні методики оцінювання успішності окремих реформ запропонували Я. Котелевська [13] – для оцінювання реформи децентралізації), Т. Милонерос та Д. Сакеллариу [14] – для оцінювання медичної реформи та ін.

Наразі нагальною є необхідність конвергенції існуючих науково-методичних підходів до оцінювання успішності суспільних реформ для створення уніфікованої методики їхньої оцінки.

**Мета і завдання дослідження.** Основна мета дослідження – проаналізувати і «звести до спільного знаменника» науково-методичні підходи, важливі для розробки уніфікованої методики оцінювання результативності суспільних реформ. Для досягнення визначеної мети були поставлені такі завдання: сформувати теоретичні основи оцінювання успішності суспільних реформ; визначити базові критерії успішності реформ; відібрати найбільш репрезентативні індикатори та методи оцінки, необхідні для оцінювання реформ; проаналізувати існуючі методичні підходи до визначення успішності реформ; сформувати інтегративний науково-методичний підхід до оцінювання успішності реформ як бази для створення уніфікованої методики оцінки.

**Виклад основного матеріалу.** Теоретичною основою для оцінювання успішності суспільних реформ в сучасний період, на думку Т. Скібіної, мають слугувати такі теорії: класична, результативна, функціональна, організаційна, системна та балансу інтересів [5; 6, p. 30–31]. Не маючи принципових заперечень щодо класичної теорії, яка, однак, потребує уточнень, і, до певної міри, теорії балансу інтересів (Ф. Гейдер, С. Вольт. Р. Швеллер), яка має найбільше застосування у сфері міжнародних відносин, варто зауважити, що усі інші теорії варто розглядати більше як методологічні підходи до оцінювання успішності реформ. Ми виходимо з того, що найбільше теоретичне значення для оцінювання реформ мають ідеї та положення, викладені представниками таких шкіл економічної теорії, як: класична політична економія (Дж. Мілль та К. Маркс); німецька історична школа (В. Рошер та Б. Гільдебрандт); класичний інституціоналізм (Т. Веблен, Дж. Коммонс та У. Мітчелл); кейнсіанство та неокейнсіанство (Дж. М. Кейнс та ін.); монетаризм (М. Фрідман та ін.); неоінституціоналізм (Дж. Гелбрейт та ін.); неокласичний синтез, зокрема спеціальна теорія реформ М. Полтеровича [15, с. 36–37].

Принагідно зауважимо, що усі школи економічної думки щодо оцінювання успішності реформ об’єднує те, що вони розглядають реформування економіки і суспільства загалом, як динамічний процес – зміни їхнього стану в часі та появи нової якості на кожній стадії процесу реформування.

Успішність суспільних реформ зазвичай визначається через певні критерії (якісні характеристики, що характеризують цілі реформ) та індикатори (кількісні показники, що характеризують результативність, тобто ступінь досягнення цілей реформ, та ефективність, тобто співвідношення витрат і результатів на досягнення визначених цілей).

На досягнення успіху реформ (їхніх цілей з найменшими витратами) впливають фактори-стимулятори, натомість гальмують їх досягнення і потребують додаткових витрат фактори-дестимулятори. Основними факторами-стимуляторами реформ є такі [2; 16]:

– послідовна та несуперечлива реформаторська політика держави. Рішучість влади впроваджувати часом непопулярні, але необхідні реформи, без порушення політичної стабільності;

– наявність ефективних державних інституцій і команди реформаторів, здатних ініціювати та реалізовувати реформи засобами державного управління із дотриманням верховенства права;

– послідовне подолання корупції у системі державного управління та в інших сферах суспільного життя;

– поєднання дерегуляції господарської діяльності з технологічною модернізацією економіки;

– поліпшення інвестиційного клімату: створення сприятливих умов для внутрішніх та іноземних інвестицій;

– забезпечення високого рівня довіри суспільства до реформ, який досягається шляхом інформування громадськості щодо процесу реформ та їх наслідків для суспільства, прозорості реалізації реформ;

– зовнішня підтримка, зокрема фінансова та експертна допомога з боку міжнародних організацій (МВФ, Світовий банк) та зарубіжних країн.

Неуспіх (негативні результати, непередбачувані наслідки) суспільних реформ, на думку американського соціолога Р. Мертона, викликають такі фактори-дестимулятори [1; 2, с. 11–12]:

– недостатня компетентність керівництва, задіяного в реалізації реформ, особливо в ситуаціях, коли не проводиться належна люстрація, або плинність кадрів є необгрунтованою;

– слідування звичним процедурам, які забезпечували успіх у минулому чи інших країнах, наприклад моделі ринкової економіки ортодоксального (лібертаріанського) штибу;

– спрямованість на досягнення негайного результату реформи, що заважає одержанню довгострокових позитивних результатів упроваджуваних заходів;

– вплив базових цінностей, зокрема національних культурних та релігійних, що вимагають певних заборонних дій, навіть якщо результат реформи може бути позитивним;

– вплив оприлюднення передбачень щодо дій економічних суб’єктів на їхню поведінку; в результаті формується ситуація, коли передбачення від позитивного результату реформи ніби саме себе скасовує. Так, позитивні результати від реформи децентралізації можуть нівелюватися тим, що платники податків можуть знаходитися на території однієї територіальної громади, а більшість її працівників проживати на території іншої громади, яка матиме дисбаланс щодо фінансування потреб соціальної сфери.

О. Назаренко з колегами вважають, що на успішність економічних реформ в негативному сенсі щонайбільше впливають [3, с. 18]:

– політичні чинники (політична нестабільність, політична та законодавча невизначеність, «війни» між силовими відомствами);

– корупція (особливо відсутність чи імітація боротьби з нею);

– економічні чинники (інфляція, девальвація національної валюти, надмірне податкове навантаження);

– відсутність, повільний хід або суперечливий характер окремих реформ, наприклад – судової, ринку праці та земельної.

Успішність суспільних реформ зазвичай визначається через певні критерії (якісні характеристики, що визначають цілі реформ).

Критерії успішності суспільних реформ різні автори визначають по-різному: або найважливіші з них, або їх систему, або в залежності від цільових орієнтирів. Якщо виходити з того, що проведення суспільних реформ – це важливий напрям управлінської діяльності, то їх успішність можна оцінювати за сукупністю таких трьох критеріїв (ЕЕР, укр. або 3Е, англ.) [4, с. 235]:

1) економія (economy, англ.) – оцінка економності, розумності, правильності проведення реформ на основі економії ресурсів, зростання продуктивності праці, зниження витрат на досягнення поставлених цілей (у порівнянні з доходами);

2) ефективність (efficiency, англ.) – ефективність використання ресурсів для досягнення цілей реформи, тобто відношення вартості одержаних результатів реформи (додаткових товарів, послуг тощо) до витрат на їх досягнення;

3) результативність (effectiveness, англ.) – ступінь відповідності досягнутих результатів реформи, поставленій меті; стандартом результативності реформи є максимальне наближення результату до її мети.

І. Топішко та О. Топішко [7] успішність суспільних реформ визначають через їх прогресивність – за тим, чи сприяють вони розвитку продуктивних сил та удосконаленню відносин власності, структурним змінам в економіці (на основі її інноватизації), поліпшенню демографічної ситуації та підвищенню якості життя населення, зміцненню міжнародної конкурентоспроможності країни.

Т. Скібіна [5] вважає, що основний критерій – результативності суспільних реформ – має ще доповнюватися такими критеріями, як реальність досягнення встановленої мети, гнучкість у реалізації реформи, послідовність запланованих етапів реформи та комплексність усіх процесів (організаційних, економічних, управлінських і правових).

Фахівці Міжнародного центру перспективних досліджень (МЦПД) вважають що основним критерієм успішності будь-якої суспільної реформи виступає загальносуспільний інтерес [9].

Фахівці Європейського фонду управління якістю (European Foundation of Quality Management – далі EFQM) критерії успішності суспільних реформ заклали в модель досконалості; вона включає п’ять організаційних напрямів як чинників успішності реформ (лідерство, люди, політика та стратегія, партнерства та ресурси, процеси) та чотири результати, які вказують на досягнення цілей реформ (результати для людей, результати для клієнтів,

результати для суспільства, ключові результати діяльності) [5; 11]. Загалом модель EFQM являє собою інструмент, який дозволяє врахувати такі ключові результати проведення суспільних реформ, як якість та сталість суспільних, і передусім – економічних, процесів (рисунок).

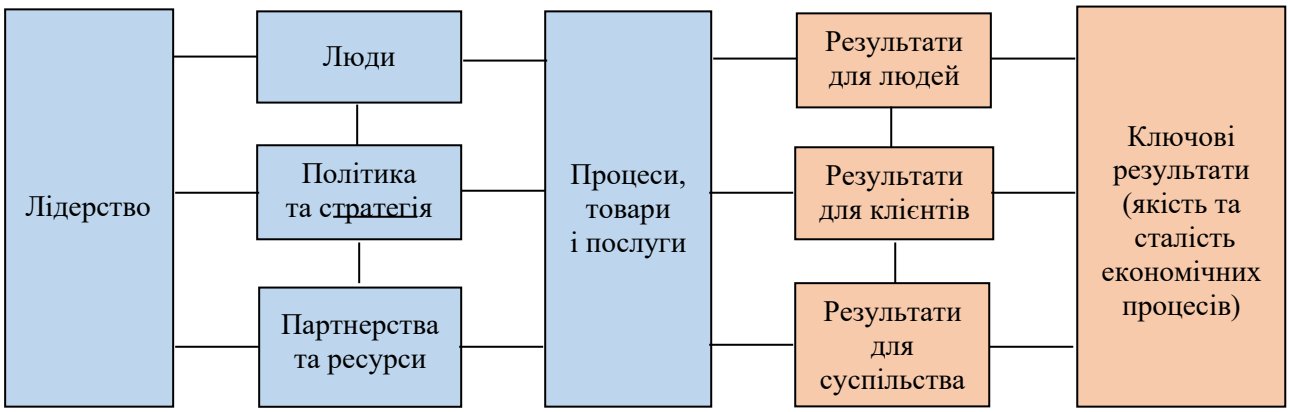



Рисунок – Критерії результативності суспільних реформ згідно моделі досконалості EFQM.

Figure – Criteria for the effectiveness of social reforms according to the EFQM excellence model.

*Джерело: побудовано автором на основі [11].*
*Source: constructed by the author based on [11].*

Фахівці Європейського інституту державного управління (EIPA) на перший план висувають такий важливий критерій успішності суспільних реформ, як задоволеність різних груп зацікавлених сторін [17]. Важливість цього критерію пов'язана з тим, що основна мета проведення суспільних реформ – це розв'язання проблем та задоволення нагальних потреб суспільства, держави та бізнесу.

Узагальнивши наявні підходи до визначення критеріїв успішності суспільних реформ, виділимо такі основні з них:

– покращення інституцій для реальної боротьби з корупцією, монопольними тенденціями та тінізацією економіки;

– стійке економічне зростання виробництва товарів і послуг та розширення економічних можливостей країни;

– досягнення макроекономічної стабільності на основі економічного зростання, зниження інфляції, стабілізації обмінного курсу, зменшення державного боргу;

– структурна трансформація економіки: від сировинної до інноваційної та диверсифікованої моделі;

– підвищення рівня життя населення – через створення нових і високооплачуваних робочих місць, зростання реальних доходів та більшу доступність високоякісних послуг (освіта, медицина тощо);

– екологічна стійкість – через раціональне використання ресурсів та мінімізацію негативного впливу людини довкілля.

– національна безпека – захищеність кожної особи, суспільства та держави (її суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу) від зовнішніх і внутрішніх загроз.

З наведеного слідує, що загальними критеріями успішності суспільних реформ виступають сталість розвитку та безпека країни, її регіонів, територіальних громад, суб'єктів господарювання, домогосподарств та кожної конкретної особи зокрема.

Критеріями успішності нереалістичних реформ (вигаданих «на горі», або проведення яких не на часі), можуть виступати деякі уявні, міфічні критерії, зокрема в часи прем'єрства О. Гончарука у 2019–2020 рр., досягти 40% зростання ВВП України за п'ять років, хоча для цього не передбачалися ніякі дієві заходи. Тому рух до успішності політизованих реформ може набувати, на думку Г. Осіпова, абсурдно-формального характеру. Досягнення цілей таких реформ часто забезпечується силовими методами в центральних органах влади без врахування громадської думки. Відповідно, тоді у повний зріст постає проблема відповідності політичних цілей соціальним цілям конкретної реформи. Історичний досвід підказує, що подібна нерозбірливість поступово призводить до втрати соціального змісту навіть назрілої реформи [18].

Кожна окремо взята реформа повинна мати власну систему критеріїв успішності. Так, головними критеріями успішності освітньої реформи виступають: вибір ключових компетентностей для здобувачів освіти; якість результатів навчання (відповідно до державних стандартів); формування у учасників освітнього процесу навичок XXI ст. (критичного мислення, креативності, готовності до співпраці); задоволеність усіх учасників освітнього процесу.

Для кількісного оцінювання суспільних реформ необхідно використовувати різні індикатори. Їх можна, правда досить умовно, поділити на дві групи – індикатори результативності, які насамперед оцінюють ступінь досягнення цілей реформ, та індикатори ефективності, які служать для оцінювання понесених витрат на досягнення цих цілей.

Важливими індикаторами результативності суспільних реформ є:

– для інституційних реформ: індекс сприйняття корупції (Transparency International), індекс верховенства права (WJP);

– для економічних реформ: індекс ВВП на душу населення, рівень інфляції, рівень безробіття , обсяг прямих іноземних інвестицій, індекс легкості ведення бізнесу;

– для соціальних реформ: індекс людського розвитку, децильний коефіцієнт та коефіцієнт Джині (для оцінювання диференціації доходів), рівень грамотності населення, середня тривалість життя;

– для усієї системи суспільних реформ: Глобальний індекс конкуренто-спроможності (WEF) індекс конкурентоспроможності Міжнародного інституту розвитку менеджменту (IMD).

На період 2024-2027 років чи не найважливішими індикаторами результативності суспільних реформ в Україні є індикатори Плану Ukraine

Facility – програми фінансової підтримки України від Європейського Союзу [12]. Вони дозволяють оцінити стан виконання ключових реформ (судової, в енергетиці і агросекторі, з розвитку малого і середнього бізнесу, з оздоровлення довкілля, цифровізації тощо) та заходів у їх рамках, які Україна має реалізувати у визначені терміни для отримання фінансування ЄС.

Кожна окремо взята реформа також має характеризуватися певними індикаторами результативності. Наприклад, у реформі вищої школи – це: питома вага осіб з вищою освітою, у т. ч. сертифікованою за критеріями зовнішнього незалежного оцінювання; кількість випускників, які влаштувалися на роботу за спеціальністю; залежність рівня доходів працівників від рівня їхньої освіти; кількість іноземних студентів у закладах вищої освіти. Реформа децентралізації оцінюються через обсяг делегованих повноважень та фінансових ресурсів, переданих на нижчі адміністративні рівні відносно їх загального обсягу в державному секторі.

Індикатори результативності реформ обов'язково мають доповнюватися індикаторами їхньої ефективності [19]. Бо реформа може досягати багатьох цілей, наприклад з розбудови дорожньої інфраструктури, але її ефективність (через велику ймовірність нецільових витрат) може виявитися від'ємною.

Вихідним індикатором ефективності суспільних реформ є індикатор ефекту реформування. Під ним розуміється результат або наслідок упровадження реформи. В залежності від спрямованості реформи ефект від її упровадження може бути різним: правовий, адміністративний, економічний, соціальний, екологічний і безпековий [5].

Дуже важливим є індикатор економічного ефекту від упровадження реформи. Його зазвичай можна визначати на основі фінансових показників, передбачених новим Міжнародним стандартом фінансової звітності (МСФЗ–18). Це має бути різниця між доходами, одержаними від реалізації заходів чи проєктів в рамках реформи, та витратами на них. Для цих цілей можна використовувати фінансовий показник EBITDA (англ. – Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization), що відображає прибуток компаній, задіяних у реалізації реформи, до вирахування (Before) відсотків (Interest), податків (Taxes), амортизації (Depreciation) та зносу (Amortization), показуючи грошовий потік від основної діяльності компаній, необхідний для оцінки операційної ефективності без впливу структури капіталу та податкових умов.

Індикатор витрат на реформу – це показник, що включає прямі витрати на неї (бюджетні кошти, капітальні інвестиції) та непрямі витрати (соціальні, економічні, політичні),

Індикатор ефективності реформи – це результат порівняння витрат з очікуваними вигодами від її реалізації у грошовій формі [20]. Його одержують на основі аналізу витрат і вигод (Cost-Benefit Analysis, CBA) від реалізації певного проєкту, рішення чи політики. Щоб визначити, чи вони є фінансово доцільними для досягнення цілей конкретної реформи, необхідним є переведення всіх факторів впливу у грошовий еквівалент.

Якщо вигода від реалізації реформи визначається не у грошовій формі, а, наприклад, кількістю врятованих життів або одного додаткового року життя, зокрема якісного – QALY), то в цьому випадку індикатор ефективності реформи визначається за вартістю одиниці отриманого результату на основі аналізу витрат-ефективності (Cost-Effectiveness Analysis, CEA).

Для оцінювання ефективності суспільних реформ доцільно також використовувати індикатори, які добре зарекомендували себе у стратегічному менеджменті – це система збалансованих показників (англ. – Balanced Scorecard, BSC) та система показників управління цінністю (англ. – Value-Based Management, VBM) [21, с. 293]. Перша система показників, розроблена Р. Капланом і Д. Нортоном, дозволяє оцінювати досягнення цілей реформи, вимірюючи ефективність не лише фінансово, але й за чотирма ключовими перспективами: фінанси, клієнти, внутрішні бізнес-процеси, навчання та зростання (персонал, інновації). Невід'ємною частиною BSC є ключові показники ефективності (Key Performance Indicators, KPI) – конкретні, вимірювані метрики для оцінки прогресу у досягненні стратегічних цілей, хоча самі по собі KPI можуть використовуватися і без повної версії BSC. Друга система показників (А. Раппорт, Б. Стюарт, Д. Мактагар) переключає увагу від традиційної фінансової звітності про виконання заходів реформи чи реалізації проєктів в її рамках до дисконтованих грошових потоків.

Індикатори успішності суспільних реформ використовуються у методах оцінювання їхньої успішності для характеристики змін, що відбуваються чи відбулися у певній сфері. Безпосередньо для оцінювання успішності реформ чи не найбільше підходять методи експертних оцінок: індивідуальних (методи інтерв'ю, аналітичний, написання сценарію) та колективних (методи комісій, мозкової атаки, Дельфі, матричний). Експертні оцінки реформ можуть надавати та узагальнюватися окремими фахівцями і науковцями, громадськістю, аналітичними центрами, науково-дослідними організаціями тощо.

Безумовно, методи експертних оцінок, особливо на основі узагальнення думки громадськості, є важливими при визначенні результативності реформ, адже кінцева мета кожної реформи – це підвищення рівня державного управління та покращення життя населення [8]. Проте, ці методи лише частково придатні для визначення рівня успішності суспільних реформ, тому що вони [5]:

– не дозволяють об'єктивно оцінити успішність окремо взятої реформи під час її впровадження, що робить неможливим оперативне її коригування;

– експерти, особливо з числа громадськості, не досить точно оцінюють результати окремих реформ, оскільки деякі з них, наприклад податкова реформа, можуть бути непопулярними серед населення, хоча ситуація в державі вимагає її реалізації;

– протягом певного часу реалізації реформи незрозуміло, що саме експерти мають оцінювати, тому деякі результати оцінювання можуть бути неконкретними;

– у членів експертної групи може не бути необхідної освіти та досвіду, що може призвести до необ'єктивних оцінок реформи;

– відсутність можливості моделювати та прогнозувати реформу до початку її впровадження також може приносити небажані результати оцінювання.

Відповідно, для оцінювання суспільних реформ необхідно використовувати не тільки експертні оцінки, але й інший методичний інструментарій, зокрема такі методи: порівняльний (зокрема бенчмаркінг); соціологічні; статистичні (індексний, групування та ін.); стратегічного менеджменту (PEST-аналіз, SWOT-аналіз, матриці BCG, Ансоффа, Портера тощо). І це простежується у більшості сучасних методик оцінювання успішності суспільних реформ, хоча методики 10-15-річної давнини віддавали перевагу методам експертних оцінок.

Оригінальну методику оцінювання успішності суспільних реформ на основі експертних оцінок використовує Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД) [9]. Його фахівцями і асоційованими членами проводитися експертиза прийнятих державних рішень у різних сферах національної економіки та державного управління. У процесі її проведення кожна реформа проходить декілька стадії аналізу, а саме: передумови реформи, мета реформи, проблеми, що потребують вирішення, ціна нероблення реформи (на основі вартісного оцінювання) та рішення. Інструментом при проведенні оцінювання результатів реформи є механізм консультацій стейкхолдерів реформ із експертним середовищем (представниками громадського середовища та бізнес-асоціацій, експертами та науковцями) у вигляді публічних консультацій та обговорень. Так, реалізація проєкту «Аналіз якості проведених реформ та їх міжсекторного впливу» [9] включала серію публічних консультацій представників державних органів влади з експертними групами. Основною стали такі етапи реалізації реформ: розроблення аналітичної документації для обговорень кожної із реформ (податкова реформа, дерегуляційна реформа, адміністративна реформа та децентралізація, реформа судових та правоохоронних органів, реформа енергетичного сектору), у яких визначено проблеми, дослідження варіантів альтернативних дій і формування рекомендації щодо підвищення ефективності реформ [5].

Центром Разумкова було розроблено методику оцінювання суспільних реформ на основі соціологічних методів. Дослідження проведене фахівцями Центра у 2015 р. показало, що громадяни України оцінюють інтенсивність реалізації реформ як низьку (окрім популяризації України в світі – 4 бали з 10) та в цілому майже не відчувають впливу реформ на їх особисте становище. Єдина сфера, де на відсутність впливу вказує менше половини опитаних (45,7%) – це програма енергонезалежності та реформа енергетики [22, с. 2]. Наступні дослідження з успішності суспільних реформ в Україні, які проводилися Центром у 2019 р. показали, що основні реформи, які проводяться

в Україні мають низьку підтримку серед громадян, особливо медична (65,2% респондентів висловили своє негативне ставлення до неї, позитивне – тільки 18,6%), пенсійна (відповідно 61,5% та 14,1% респондентів), земельна (48,5% та 15,9%); судова (43,4% та 13,0%) та освітня (41,2% та 20,4%) [10].

Третім експертним оцінюванням під назвою «Реформи в Україні: громадська думка населення» було дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, Результати опитування громадян у 2015 р. (ще на початку перших реформ, ініційованих об'єднанням «Реанімаційний пакет реформ») є схожими на висновки попередніх двох експертних організацій і свідчать про те, що більшість українців скептично ставляться до перспектив декларованих владою реформ. Лише 5% українців упевнені в успішному здійсненні реформ і ще 25% схиляються до такої точки зору попри певні сумніви. Натоміть абсолютна більшість громадян має песимістичний погляд на перспективи реформування країни: майже кожен третій (32%) має певну надію, однак загалом не вірить в успіх реформ, а 30% повністю позбавлені такої віри [23]. Пізніші дослідження фахівців Фонду, проведені спільно із соціологічною службою Центру Разумкова, підтвердили це, а також показали, що ієрархія найважливіших для українців реформ є досить стабільною: найважливішою є антикорупційна реформа – так вважають майже 63% населення; далі йдуть медична реформа (57%), пенсійна реформа та реформа системи соціального захисту (52%) [24].

Під час повномасштабної війни росії проти України (з 2022 року) найбільше уваги питання оцінювання успішності суспільних реформ приділяють дослідники з аналітичної платформи «Вокс Україна». Причому методика їхніх досліджень передбачає оцінювання і факторів, і результатів, і ефективності реформ. Основним інструментом оцінювання є Індекс реформ. Він в комплексі відображає вплив нормативних актів та конкретних дій влади щодо реалізації реформ і, таким чином, дозволяє кількісно оцінювати прогрес суспільних реформ в Україні упродовж усього періоду їхньої реалізації.

Дослідниками платформи «Вокс Україна» було встановлено, зокрема, таке [25]:

– рейтинг важливості реформ з 2022-го року практично не змінився: у першій четвірці залишаються цифровізація, реформування сфери оборони і безпеки, антикорупційна та медична реформи;

– антикорупційна реформа є найбільш затребуваною суспільством (особливо на тлі гучних скандалів типу Міндічгейта);

– найбільшими перешкодами для реалізації найбільш затребуваних реформ, як вважають українці, є (за ступенем важливості): брак політичної волі, протидія зацікавлених груп та пасивність громадян;

– найбільш успішними є реформи із децентралізації влади (на це вказали 54,2% респондентів), реформи правоохоронної системи (30%) та систем енергозбереження (29%). Натомість неефективною, за методикою «Вокс Україна», визнана антикорупційна реформа (8%) [5].

Фахівці з Європейського Союзу віддають перевагу методикам оцінювання успішності суспільних реформ, побудованих на системах відповідних критеріїв та індикаторів. Так, фахівці Європейського фонду управління якістю пропонують оцінювати успішність реформ за методикою, побудованою на основі моделі досконалості EFQM; вона передбачає п’ять кроків [11]:

1) встановлення стандартів для всіх дев’яти ключових сфер;
2) визначення поточної якості операційного управління;
3) формулювання та визначення пріоритетів покращень;
4) застосування та включення покращень до різних (річних та ін.) планів;
5) фактичне впровадження та моніторинг коригувальних заходів.

Фахівці Європейського інституту державного управління у співпраці з Європейською Комісією та учасниками з урядових структур країн ЄС розробили Європейський інструмент самооцінки (Common Assessment Framework – далі CAF) з підвищення якості та ефективності управління в державному секторі, в т. ч. з реформування економіки. CAF включає інструментарій комплексного управління якістю (TQM), підсилений інструментами моделі досконалості EFQM [17].

Напевно, найважливішою для України в даний час методикою оцінювання успішності суспільних реформ є методика, що використовується Європейською Комісією для оцінювання реформ, які реалізуються в рамках Плану для Ukraine Facility 2024 – 2027 [12]. Ця методика передбачає комплексний підхід до виконання Україною запланованих заходів (зобов'язань), так і щодо дотримання європейських стандартів у тих сферах, у яких уже були проведені реформ. Для цього Єврокомісія використовує кількісні (для оцінювання виконання завдань) та якісні (на відповідність стандартам ЄС) критерії оцінки, що охоплюють, як базові, реформи, так і наскрізні – горизонтальні, що охоплюють усі сфери, до яких належать, наприклад, цифровізація і зелений перехід.

Наведене різноманіття методичних підходів до оцінювання суспільних реформ свідчить на користь їхньої конвергенції (зближення), що принципово важливо для розробки уніфікованої методики оцінювання реформ. Базою для конвергенції підходів може слугувати відповідний конфігуратор. Він має ув’язати в єдине ціле етапи реформи, процеси на кожному із етапів, завдання щодо їх оцінювання за критеріями результативності та ефективності, а також репрезентативні індикатори та методи оцінювання (табл.).

Наведений конфігуратор створює широку платформу не для розробки уніфікованої методики оцінювання успішності суспільних реформ, але й для їх підготовки. А оцінювання реформ на кожному із етапів їх підготовки, реалізації, а також у період після їх завершення є досить важливим, оскільки дозволяє оцінювати не лише результати реформи, але й сам процес реалізації – віднайти в ньому слабкі місця і відповідним чином коригувати на основі одержаних оцінок, вітчизняного та міжнародного досвіду [5].

Таблиця – Складники конфігуратора різних науково-методичних підходів до оцінювання успішності суспільних реформ

Table – Components of the configurator of various scientific and methodological approaches to assessing the success of social reforms

| **Етапи реформи Stages of reform** | **Процеси реформи Reform processes** | **Етапи оцінювання реформи за критеріями результативності та ефективності Stages of reform assessment based on performance and effectiveness criteria** | **Індикатори та методи оцінювання Indicators and assessment methods** |
|---|---|---|---|
| Підготовка реформи | Визначення цілей | Чітке формулювання, що саме має змінитися в результаті реформи. | Метод SMART для постановки цілей |
| | Аналіз проблеми, ціни її (не)вирішення | Глибоке вивчення поточного стану проблеми, яку необхідно вирішити | Діагностика, декомпозиція, економічний аналіз |
| | Сканування середовища | Аналіз зовнішніх та внутрішніх факторів успішності реформи, зокрема наявних і необхідних ресурсів | PEST-аналіз, SWOT-аналіз, економічна оцінка ресурсів |
| | Пошук та оцінка альтернатив | Визначення та аналіз (за певними критеріями) різних варіантів вирішення проблеми та вибір оптимального із них | Експертні оцінки (методи Дельфі, сценаріїв та ін.) |
| | Формулювання стратегії | Визначення етапів, ключових напрямків, завдань та механізмів досягнення цілей | Матриці (BCG, Ансоффа, Портера) |
| | Законодавче забезпечення | Розроблення і прийняття необхідних законів і підзаконних актів | Нормопроєктування |
| | Залучення стейкхолдерів | Публічні консультації та залучення зацікавлених сторін до підготовки рішень | Карта стейкхолдерів, матриця впливу |
| Впровадження реформи | Прийняття рішень | Затвердження плану заходів та виділення фінансування через бюджетний процес | Експертні оцінки (мозковий штурм та ін.), теорія ігор, дерево рішень, бюджетування |
| | Впровадження змін | Реалізація запланованих заходів, цифровізація процесів реформи | Адміністративні, економічні та соціально-психологічні методи, моделі Левіна та ADKAR |
| | Координація | Забезпечення узгодженої роботи різних органів влади (центральних, регіональних, місцевих) | Спільні наради, обмін аналітикою, розробка спільних документів, навчання кадрів |
| | Збір даних | Моніторинг ходу виконання реформи та аналіз проміжних результатів | Метод анкетування, індикатори виконання реформи |
| | Коригування процесів реформи | Внесення змін до запланованих або впроваджуваних заходів | Реінжиніринг процесів реформи, даунсайзинг (фокус на основних заходах) |
| | Оцінка результативності та ефективності реформи | Аналіз досягнутих показників та ефективності впроваджених заходів, порівняно з цілями | Індекс реформ, індикатори Плану Ukraine Facility, BSC, KPI, VBMта ін., моделі TQM та EFQM, Cost-Benefit Analysis |
| | Звітність | Подання звітів про стан виконання реформи усім зацікавленим сторонам | На основі стандартів міжнародної фінансової звітності |
| Розвиток реформаційного процесу (моніторинг неуспіху) | Аналіз причин | З'ясування, чому цілі реформи були досягнуті або, навпаки, не досягнуті | Аудит, оцінювання ризиків |
| | Уточнення стратегії | Внесення необхідних змін у стратегію для підтримки її актуальності та ефективності в майбутньому | Стратегічний аналіз, контролінг, бенчмаркінг, рефлексивне управління |

*Джерело: складено автором на основі [5; 6; 9; 11; 26].*
*Source: compiled by the author based on [5; 6; 9; 11; 26].*

Звичайно, кожна конкретна реформа може мати власну методику оцінки успішності зі специфічним набором індикаторів та методів. Так, наприклад, результативність і ефективність реформи децентралізації оцінюються через обсяг делегованих повноважень та фінансових ресурсів на нижчі адміністративні рівні відносно їх загального обсягу в державному секторі. Для підтвердження цих зрушень Я. Котелевська [13] пропонує використовувати коефіцієнти децентралізації видатків і доходів, податкової децентралізації, фінансової залежності, а також індекси фінансової автономії та бюджетної самодостатності. Слід відмітити, що ці індикатори мають значну практичну цінність, зокрема для розробки державної політики з підтримки місцевих бюджетів в умовах трансформаційної економіки та російської воєнної загрози. Грецькі дослідники Т. Милонерос та Д. Сакелляриу [14] для оцінювання успішності медичної реформи розробили власну систему оцінок, яка щонайбільше підходить для оцінювання реформи у період після її завершення.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Проведення суспільних реформ – це складний процес, який потребує їх оцінювання для підвищення успішності (результативності й ефективності). Базою для розробки методичного інструментарію оцінювання має слугувати економічна теорія, зокрема спеціальна теорія реформ в межах неокласичного синтезу.

На досягнення успіху реформ безпосередньо впливають фактори-стимулятори, наприклад, боротьба з корупцією; гальмують його досягнення фактори-дестимулятори, наприклад інфляційні процеси. Успішність суспільних реформ зазвичай визначається через певні критерії, основними з яких є результативність і ефективність.

Для кількісного оцінювання суспільних реформ необхідно використовувати різні індикатори. Їх (за основними критеріями) доцільно поділяти на дві групи – індикатори результативності та індикатори ефективності. На період 2024–2027 років чи не найважливішими індикаторами результативності суспільних реформ в Україні є індикатори Плану Ukraine Facility – програми фінансової підтримки України від ЄС.

Для оцінювання успішності реформ з використанням різних індикаторів чи не найбільше підходять методи експертних оцінок, хоча й вони не позбавлені окремих недоліків. Ці методи разом із соціологічними є основними в методиках, які застосовують вітчизняні аналітичні центри (Міжнародний центр перспективних досліджень, Центр Разумкова та Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва). Натомість фахівці української аналітичної платформи «Вокс Україна» а також фахівці з ЄС (Єврокомісії, Європейського фонду управління якістю, Європейського інституту державного управління та ін.) віддають перевагу індексному методу та методам, які добре зарекомендували себе у стратегічному менеджменті. Для розробки уніфікованої методики оцінювання успішності суспільних реформ усе різноманіття методичних підходів необхідно

«звести до спільного знаменника». Цим цілям може слугувати конфігуратор, складниками якого є етапи реформи, процеси на кожному із етапів, завдання щодо оцінювання процесів за основними критеріями, а також репрезентативні індикатори та методи оцінювання. Водночас кожна конкретна реформа може мати ще й спеціальну методику оцінки її успішності.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ


1. Merton R. Social Theory and Social Structure. New York : The Free Press, 1968. 714 p.
2. Липов В. Непередбачувані наслідки і проблема забезпечення сталого розвитку. *Економіка та прогнозування*. 2021. № 4. С. 7–28. https://doi.org/10.15407/eip2021.04.007
3. Назаренко О. В., Решетняк Н. Б., Єгорова Ю. В. Оцінка процесу економічного реформування України. *Вісник Національного технічного університету "ХПІ". Серія : Економічні науки*. 2018. № 37 (1313). С. 17–21.
4. Державне управління : підручник : у 2 т. / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
5. Скібіна Т. І. Оцінювання ефективності реформ, як дієвий інструментарій підвищення їх продуктивності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 6. http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.6.8
6. Skibina T. Criteria and principles of effective public governance system. *Таврійський науковий вісник. Серія : Економіка*. 2022. Вип. 12. С. 29–36. https://doi.org/10.32851/2708-0366/2022.12.4
7. Топішко І. І., Топішко О.І. Критерії оцінки ефективності та успішності соціально-економічних реформ. *Sustainable economic development: status, problems, prospects: collection of papers from the VII International Scientific and Practical Conference, Pinsk, October 18, 2013. Part I. Pinsk: Poles State University*, 2013. С. 161–163. URL: https://files01.core.ac.uk/download/pdf/214876525.pdf
8. Рудовська С. І. Ефективність реформ в Україні через призму громадської думки. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2016. № 2 (54). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2016/21.pdf
9. Актуальні проекти. Аналіз якості проведених реформ та їх міжсекторального впливу. *Міжнародний центр перспективних досліджень*. URL: https://icps.com.ua/nashi-proekty/aktualni-proekty-mtspd/
10. Ставлення громадян до реформ в Україні. *Разумков Центр*. 2019. 04 бер. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennya-gromadyan-do-reform-v-ukrayini
11. Малдер П. Пояснення моделі EFQM. *Toolshero : інтернет-платформа*. 2025. 25 бер. URL: https://www.toolshero.com/quality-management/efqm-model/
12. План для Ukraine Facility 2024–2027. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf
13. Котелевська Я. В. Оцінка ефективності реалізації реформи децентралізації в Україні. *Економіка та суспільство*. 2025. Вип. 77. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-77-27
14. Myloneros T., Sakellariou D. The effectiveness of primary health care reforms in Greece towards achieving universal health coverage: a scoping review. *BMC Health Serv Res*. 2021. Vol. 1(21). https://doi.org/10.1186/s12913-021-06678-9
15. Захарченко В. І. Теорія економічних реформ як складова теорії макроекономічної динаміки (в контексті управлінської парадигми). *Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки*. 2017. Вип. 45, ч. І. С. 30–41.

16. Досвід структурних реформ: як це роблять за кордоном. *Центр прикладних політичних досліджень «Пента»*. 2011. 23 черв. URL: https://glavcom.ua/publications/114608-dosvid-strukturnih-reform-jak-tse-robljat-za-kordonom-chastina-i.html

17. CAF – Загальна система оцінювання. *EUPAN : european public administration network*. URL: https://www.eupan.eu/caf/

18. Коник С. Теорія реформ та проблеми адміністративно-територіального устрою України. *Економічний часопис-XXI*. 2006. № 5/6. С. 44–48.

19. Пижук О. Що важливіше – результативність чи ефективність. *Друкарня – українська блог платформа.* 2024. 24 серп. URL: https://drukarnia.com.ua/articles/sho-vazhlivishe-rezultat-chi-efektivnist-JSvic

20. Усик В. І. Публічна політика та аналіз вигід та витрат. *Ефективна економіка*. 2021. № 9. https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.9.3

21. Бакуменко В.Д., Бєлоусова О.С., Бєлоусов В.М. Принципи оцінки ефективності і результативності реформування державного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2020. № 7. С. 286–308. https://doi.org/10.34132/pard2020.07.14

22. Оцінка громадянами ситуації в Україні та стану проведення реформ, ставлення до політиків та суспільних інститутів, електоральні рейтинги. Київ : Центр Разумкова. 2015. 13 с. URL: https://razumkov.org.ua/upload/1427287523_file.pdf

23. Сидорчук О. Ставлення громадян до прогресу реформ в Україні. *Громадська думка*. 2015. Вип. 5 (28). URL: https://dif.org.ua/uploads/pdf/1199276469644fe628035cc6.54278240.pdf

24. Реформи в Україні: громадська думка населення. *Разумков Центр : сайт*. 2019. 15 лип. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/reformy-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennia

25. Сологуб І. Які реформи є важливими для українців у 2024 році? *Укрінформ : мультимедійна платформа.* 2024. 23 груд. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3940959-aki-reformi-e-vazlivimi-dla-ukrainciv-u-2024-roci.html

26. Міненко М. А. Стійкі конкурентні переваги в умовах глобалізації ринку. *Економічний вісник НТУУ «КПІ»*. 2019. № 16. С. 242–251. https://doi.org/10.20535/2307-5651.16.2019.182607

*Стаття надійшла до редакції 30.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 01.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Zakharchenko V. I.***
*Doctor of Economics, Professor,*
*Professor of the Department of Administrative Management and Alternative Energy Sources*
*Vinnytsia National Agrarian University,*
*3 Soniachna Street, Vinnytsia, 21008, Ukraine*
*e-mail: zakharchenkovn@i.ua https://orcid.org/0000-0003-3645-2597*

## CONVERGENCE OF SCIENTIFIC AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO EVALUATION SUCCESS OF SOCIAL REFORMS

**Annotation.** It is emphasized that in order to ensure the success of reforms of social reforms (political, legal, economic and social) in Ukraine, it is very important to ensure their adequate assessment, especially in conditions of existential challenges. It is noted that the theoretical basis for the development of methods for assessing the success of social reforms should be based on a special

theory of reforms, substantiated within the neoclassical synthesis. It shows which factors have a positive impact on the results of reforms, and which are negative, for example, corruption. The criteria for the success of social reforms have been established, among which the main ones are singled out - effectiveness and efficiency. The indicators necessary for quantitative evaluation of the success of social reforms, in particular performance indicators and performance indicators, have been determined. It is noted that for the period until 2027, one of the most important will be the indicators of the Ukraine Facility Plan, used by the European Commission to assess the effectiveness of social reforms in Ukraine within the framework of its financial support program. The strengths and weaknesses of various methods for assessing the success of social reforms have been identified. It has been determined that the most widely used are methods of expert assessments, as well as sociological methods, although they have a subjective character. The results of their application by such domestic analytical centers as the International Center for Policy Studies, the Razumkov Center and the Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation are analyzed. It is shown that specialists of the Ukrainian analytical platform "Vox Ukraine," as well as specialists from the EU (the European Commission, the European Foundation for Quality Management, the European Institute of Public Administration, etc.) prefer the index method and methods that are widely used in strategic management. It is noted that for the development of a unified methodology for assessing the success of social reforms, it is important to combine all methodological approaches on the basis of a special configurator. It is determined that its components should be the stages of each reform, processes at each stage, tasks for evaluating processes according to the main criteria, as well as indicators and methods of evaluation. It is noted that each specific reform may also have a special methodology for assessing its success.

***Keywords: social reforms, success (effectiveness, efficiency) of reforms, evaluation of success of reforms, methods of evaluation (expert assessments, sociological, index, strategic management), methodical approaches and methods of evaluation, analytical centers, configurator.***

## REFERENCES

1. Merton, R. (1968). *Social Theory and Social Structure*. New York: The Free Press. 714 p.

2. Lypov, V. (2021). Unpredictable consequences and the problem of ensuring sustainable development. *Economics and forecasting, (4), 7–28*. https://doi.org/10.15407/eip2021.04.007 [in Ukrainian].

3. Nazarenko, O. V., Reshetniak, N. B., & Yehorova, Yu. V. (2018). Evaluation of the process of economic reform of Ukraine. *Bulletin of the National Technical University "KhPI." Series: Economic Sciences, (37), 17–21* [in Ukrainian].

4. Kovbasiuk, Yu.V., ed (2012). *Public administration: textbook: in 2 vols*. Kyiv; Dnipropetrovsk: NADU. Vol. 1. 564 p. [in Ukrainian].

5. Skibina, T.I. (2023). Evaluation of the effectiveness of reforms as an effective tool to increase their productivity. *Public Administration: Improvement and Development, (6).* http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.6.8 [in Ukrainian].

6. Skibina, T. (2022). Sriteria and principles of effective public governance system. *Tauride Scientific Bulletin. Series: Economics, (12), 29–36*. https://doi.org/10.32851/2708-0366/2022.12.4 [in Ukrainian].

7. Topishko, I. I., & Topishko, O.I. (2013). Criteria for assessing the effectiveness and success of socio-economic reforms. *Sustainable economic development: status, problems, prospects: collected papers of the VII international scientific and practical conference, Pinsk, October 18, 2013. Part I. Pinsk: PolesSU, 161–163.* URL: https://files01.core.ac.uk/download/pdf/214876525.pdf [in Ukrainian].

8. Rudovska, S. I. (2016). Effectiveness of reforms in Ukraine through the prism of public opinion. *State and regions. Series: Public Administration*, *2.* URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2016/21.pdf [in Ukrainian].

9. Actual projects. Analysis of the quality of reforms and their cross-sectoral impact. International. *Centre for Policy Studies*. URL: https://icps.com.ua/nashi-proekty/aktualni-proekty-mtspd/ [in Ukrainian].

10. Attitude of citizens to reforms in Ukraine. (2019, March 4). *Razumkov Center*. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennya-gromadyan-do-reform-v-ukrayini [in Ukrainian].

11. Malder, P. (2025, March 25). Explanation of the EFQM model. *Toolshero: Internet platform*. URL: https://www.toolshero.com/quality-management/efqm-model/ [in Ukrainian].

12. Plan for Ukraine Facility 2024-2027. (2024). URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf (date of access: 23.06.2024) [in Ukrainian].

13. Kotelevska, Ya.V. (2025). Assessment of the effectiveness of the implementation of the decentralization reform in Ukraine. *Economy and society,* 77. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-77-27 [in Ukrainian].

14. Myloneros, T., & Sakellariou, D. (2021). The effectiveness of primary health care reforms in Greece towards achieving universal health coverage: a scoping review. *BMC Health Serv Res*. (1). https://doi.org/10.1186/s12913-021-06678-9

15. Zakharchenko, V.I. (2017). The theory of economic reforms as a component of the theory of macroeconomic dynamics (in the context of the management paradigm. *Collection of scientific works of Cherkasy State Technological University. Series: Economic Sciences, 45, part 1, 30–41*. [in Ukrainian].

16. Experience of structural reforms: as it is done abroad. Penta Center for Applied Political Studies. (2011, June 23). URL: https://glavcom.ua/publications/114608-dosvid-strukturnih-reform-jak-tse-robljat-za-kordonom-chastina-i.html [in Ukrainian].

17. CAF - General Evaluation System. *EUPAN: european public administration network*. URL: https://www.eupan.eu/caf/ [in Ukrainian].

18. Konyk, S. (2006). Theory of Reforms and Problems of Administrative-Territorial Structure of Ukraine. *Economic Journal-XXI, 5/6, 44–48* [in Ukrainian].

19. Pyzhuk, O. (2024, August 24). What is more important - effectiveness or efficiency. *Typography is a Ukrainian blog platform*. URL: https://drukarnia.com.ua/articles/sho-vazhlivishe-rezultat-chi-efektivnist-JSvic [in Ukrainian].

20. Usyk, V.I. (2021). Public policy and benefit and cost analysis. *Efficient economy, 9.* https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.9.3 [in Ukrainian].

21. Bakumenko, V.D., Bielousova, O.S., & Bielousov, V.M. (2020). Principles for assessing the effectiveness and effectiveness of public administration reform. *Public administration and regional development, 7, 286–308*. https://doi.org/10.34132/pard2020.07.14 [in Ukrainian].

22. Citizens' assessment of the situation in Ukraine and the state of reforms, attitude to politicians and public institutions, electoral ratings. (2015). Kyiv: Tsentr Razumkova. 13 p. URL: https://razumkov.org.ua/upload/1427287523_file.pdf [in Ukrainian].

23. Sydorchuk, O. (2015). Attitude of citizens to the progress of reforms in Ukraine. *Public opinion, 5.* URL: https://dif.org.ua/uploads/pdf/1199276469644fe628035cc6.54278240.pdf [in Ukrainian].

24. Reforms in Ukraine: public opinion of the population. (2019, July 15). *Razumkov Center: site*. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/reformy-v-ukraini-gromadska-dumka-naselennia [in Ukrainian].

25. Solohub, I. (2024, December 23). What reforms are important for Ukrainians in 2024? *Ukrinform: multimedia platform*. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3940959-aki-reformi-e-vazlivimi-dla-ukrainciv-u-2024-roci.html [in Ukrainian].

26. Minenko, M. A. (2019). Sustainable competitive advantages in the context of market globalization. *Economic Bulletin of NTUU "KPI", 16, 242–251.* https://doi.org/10.20535/2307-5651.16.2019.182607 [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 30.10.2025.*
*The article is recommended for printing 01.12.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-21
**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*

***Тарасюк Юрій Володимирович,***
*аспірант кафедри національної безпеки, публічного управління та адміністрування*
*Державного університету "Житомирська політехніка",*
*вулиця Чуднівська, 103, м. Житомир, 10005, Україна*
*e-mail: phd281231_tyuv@student.ztu.edu.ua https://orcid.org/0009-0002-2188-2228*

# БІЛЬШЕ НІЖ ВІДБУДОВА: ЯК ЦИФРОВІЗАЦІЯ ЗМІНЮЄ ПАРАДИГМУ МІСЬКОЇ РЕВІТАЛІЗАЦІЇ

**Анотація.** Статтю присвячено обґрунтуванню цифровізації як системоутворювального чинника зміни парадигми післявоєнної ревіталізації міст в Україні. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю переходу від лінійної відбудови зруйнованої інфраструктури до формування якісно нового, стійкого та інклюзивного міського середовища відповідно до принципу build back better. Доведено, що в умовах війни та післявоєнного відновлення цифровізація має розглядатися не як допоміжний інструмент модернізації, а як стратегічну основу публічного управління розвитком територій.

У статті проаналізовано нормативно-правові засади цифрової трансформації територіальних громад у межах державної регіональної політики України, зокрема положення Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки та Національної програми інформатизації. Визначено роль органів місцевого самоврядування як ключових суб'єктів реалізації цифрових пріоритетів та обґрунтовано значення місцевих програм як практичного інструменту інтеграції державних орієнтирів цифрової трансформації у політику територіального розвитку. Запропоновано переосмислення пріоритетів типового проєкту місцевої програми з урахуванням завдань післявоєнної ревіталізації міст, соціальної інклюзії, безпеки та відновлення довіри до інституцій.

Доведено доцільність інтеграції результатів оцінки цифрової зрілості громади з інструментами стратегічного управління, зокрема SWOT- та stakeholder-аналізом, сценарним плануванням, Balanced Scorecard та OKR, що забезпечує перехід від інтуїтивних рішень до data-driven управління громадою.

**Як цитувати:** Горблюк С. А., Тарасюк Ю. В. Більше ніж відбудова: як цифровізація змінює парадигму міської ревіталізації. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 349–363. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-21

**In cites:** Horbliuk, S.A., Tarasyuk, Yu.V. (2025). Beyond recovery: how digitalization transforms the urban revitalization paradigm. *State Formation, no. 2 (38), 349–363.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-21 [in Ukrainian].

© Горблюк С. А., Тарасюк Ю. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Представлено концептуальну модель інтеграції цифрових рішень у стратегію міської ревіталізації, яка відображає ієрархічний зв'язок між нормативно-правовим базисом, аналітичним ядром та функціональними цифровими сервісами.

У результаті дослідження обґрунтовано, що системне впровадження цифрових інструментів сприяє подоланню фрагментарності відбудови, підвищенню прозорості та ефективності управління, забезпеченню соціальної інклюзії та формуванню життєстійких міських екосистем. Цифровізація виступає драйвером ревіталізації міст і створює передумови для сталого післявоєнного розвитку територіальних громад.

***Ключові слова: цифровізація, міська ревіталізація, цифровий розвиток громади, державна політика цифрової трансформації, післявоєнне відновлення, післявоєнна відбудова, build back better.***

**Актуальність дослідження і постановка проблеми.** Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року є посилення соціально-гуманітарної, економічної, просторової згуртованості України, підвищення рівня безпеки і добробуту громадян шляхом задоволення потреб регіонів та територіальних громад у відновленні інфраструктури та модернізації економіки за принципом "краще, ніж було", ефективного використання внутрішнього потенціалу територій, розвитку системи демократичного, децентралізованого та інклюзивного багаторівневого врядування [4]. Принцип "краще, ніж було" (англ. build back better) – не просто відновити зруйноване, а побудувати якісно нове життєздате міське середовище. Він лежить в основі концепції ревіталізації міст [6] як переосмислення функціонування міського простору, створення умов для повернення життя на деградовані й травмовані війною урбанізовані території. Проте реалізація цього підходу в умовах обмежених ресурсів і системних викликів, спричинених війною, потребує не лише докорінної модернізації інструментарію публічного управління, а й цілеспрямованого вдосконалення публічної політики ревіталізації міст [7], зокрема через її інтеграцію з політикою цифрової трансформації та післявоєнного відновлення.

Останніми роками Україна демонструє суттєвий прогрес у сфері цифрового врядування. Визнання держави на міжнародному рівні, зокрема, п'яте місце у світі за Індексом онлайн-послуг (OSI) у межах Індексу розвитку електронного урядування ООН, включення мобільного застосунку «Дія» до переліку найкращих винаходів світу за версією журналу TIME, а також високі позиції в рейтингу European Open Data Maturity Assessment, слугує переконливим свідченням ефективності цифрових рішень і їхнього потенціалу для масштабування [8, с. 8]. Наведені результати демонструють не лише успішність державної політики цифрової трансформації, а й значний потенціал цифрових інструментів для територіального розвитку.

Втім, наразі існує певне протиріччя між високим технологічним потенціалом держави та ризиком "лінійного" відновлення застарілих моделей міського життєзабезпечення. Постає нагальна потреба актуалізації ролі цифровізації як стратегічного фундаменту для формування нової візії майбутнього держави та

громад. Саме необхідність подолання фрагментарності в управлінні відбудовою та пошук механізмів перетворення цифрових інструментів на реальний інструмент міської ревіталізації зумовлюють вибір теми дослідження.

**Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань.** У науковому дискурсі цифровізація здебільшого розглядається крізь призму сталого розвитку. Зокрема, В. Кудрявцев [12] аналізує взаємозв'язок цифрової трансформації з концепцією сталого розвитку, С. Онищенко, О. Маслій, В. Пантась [16] розглядають вплив на ділову активність, О. Бречко та Н. Кривокульська [5] досліджують екологічні аспекти цифровізації, а А. Мармуляк, А. Тригуба, О. Маланчук і І. Тригуба [14] фокусуються на її соціальному вимірі. Окрему наукову нішу формують дослідження цифрових підходів у розвитку міського середовища: у праці О. Кізляра [10] акцентовано увагу на смарт-містах, а у публікації О. Мазура та С. Квітки [13] – на концепції креативного міста. Перспективи застосування інструментів штучного інтелекту у місцевому самоврядуванні окреслюються в дослідженні О. Карпенка, Н. Васюк та А. Осьмака [9].

Попри вагомі наукові здобутки у сфері цифрового врядування, у межах існуючого дискурсу недостатньо висвітленим залишається потенціал цифровізації у процесах післявоєнної відновлення. Ревіталізація міст як перспективний об'єкт дослідження окреслює важливу зміну фокусу – від фізичної відбудови до якісного оновлення міського середовища, у якому цифровізація виступає не лише інструментом, а й рушієм структурних перетворень.

**Мета статті** – обґрунтувати спроможність інструментів цифрової трансформації громад змінювати парадигму міської ревіталізації, забезпечуючи перехід від лінійної відбудови інфраструктури до формування стійких, інклюзивних та технологічно адаптивних міських екосистем.

**Методологія дослідження.** Методологічну основу дослідження становить міждисциплінарний підхід, що поєднує положення теорії публічного управління, регіонального розвитку та цифрової трансформації територій. У межах дослідження застосовано концептуальний підхід до аналізу цифровізації як системного чинника зміни парадигми міської ревіталізації в умовах післявоєнного відновлення. Для досягнення мети статті та виконання пошукових завдань використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Метод порівняльного аналізу використано для зіставлення традиційної моделі лінійної відбудови та ревіталізаційного підходу, заснованого на цифрових інструментах. Структурно-функціональний метод дозволив визначити місце цифрових рішень у системі публічного управління розвитком територіальних громад.

До спеціальних методів належать аналіз нормативно-правових актів у сфері державної регіональної політики та цифрової трансформації, а також застосування інструментів стратегічного планування (SWOT- та stakeholder-аналіз, сценарне планування, Balanced Scorecard, OKR) у поєднанні з IT-аудитом і оцінкою цифрової зрілості громад. Це забезпечило формування авторської концептуальної моделі інтеграції цифрових рішень у стратегію місь-

кої ревіталізації. Організація дослідження передбачала поетапний перехід від аналізу нормативного базису до узагальнення управлінських інструментів і побудови цілісної аналітичної моделі.

**Виклад основного матеріалу.** Цифрова трансформація територіальних громад в Україні розробляється у межах державної регіональної політики, яка спрямована на забезпечення високої якості життя населення з урахуванням особливостей розвитку територій. Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» [1], органи місцевого самоврядування є повноправними суб'єктами цієї політики, а цифровий розвиток регіонів визнаний одним із її основних напрямів. У свою чергу реалізація державної регіональної політики здійснюється через систему стратегічних документів, зокрема Державну стратегію регіонального розвитку України (ДСРР), регіональні стратегії розвитку та стратегії розвитку територіальних громад. Ця трирівнева ієрархія покликана забезпечити узгодженість цілей і завдань між центральним, регіональним і місцевим рівнями публічного управління. Важливо, щоб визначені національні орієнтири цифрового розвитку знаходили відображення та логічне продовження у регіональних і місцевих стратегіях. Такий підхід дозволяє не лише досягати системності у впровадженні цифрових рішень, але й адаптувати державну політику до конкретних потреб і ресурсів кожної громади.

У ДСРР на 2021-2027 роки, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2024 р. № 940 [4]), цифрова трансформація закріплена як складова стратегічної цілі «Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, кліматичному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах».

У межах цієї цілі сформульовано оперативну ціль 2 "Задоволення потреб населення у якісних адміністративних і публічних послугах", що безпосередньо охоплює питання цифрової трансформації. Зокрема, у напрямі «Цифрова інфраструктура, адміністративні та інші публічні (електронні публічні) послуги» визначено низку завдань, реалізація яких покладається як на центральні органи виконавчої влади, так і на органи місцевого самоврядування. До таких завдань належать [4]:

– 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.

Враховуючи викладене, держава заклала чітке нормативне підґрунтя для цифрової трансформації як невід’ємної складової процесів територіального розвитку. Це створює умови для інтеграції ключових цифрових рішень у місцеві політики, що набуває особливої ваги в умовах післявоєнного відновлення, коли територіальні громади опиняються в різних стартових позиціях і потребують гнучких, але стратегічно скоординованих рішень.

Місцева політика цифрової трансформації має реалізовуватись не лише на рівні стратегій, які окреслюють пріоритетні для громади довгострокові напрями розвитку, а й через конкретні програми та проекти. Саме програми більшою мірою забезпечують цілеспрямованість, послідовність і узгодженість дій усіх зацікавлених сторін, уникаючи фрагментарного впливу. Для розробки таких програм суб’єктам публічного управління необхідно спиратися на визначені нормативні документи та методологічні рамки, що гарантують відповідність національним цілям і уніфікують підходи на локальному рівні.

Демонструючи інституційну спадковість у цій сфері, Національна програма інформатизації наразі залишається ключовою методологічною основою цифрової трансформації органів місцевого самоврядування. Відповідно до Закону України «Про Національну програму інформатизації» [2] місцеві програми інформатизації є її складовою частиною. Міністерство цифрової трансформації України, як генеральний замовник Національної програми, погоджує проекти таких програм і затверджує типовий її проект місцевої програми інформатизації для методичної підтримки розробників.

Зазвичай такі програми на місцях отримують «брендовані» назви, як-от комплексна міська цільова програма «Цифровий Київ» на 2024-2027 роки [11] чи місцева програма інформатизації «Цифрова Стрийщина» на 2025-2027 роки [15].

Завдяки таким програмам цифровий розвиток громад стає більш прозорим, відкритим для участі мешканців і краще комунікується на місцевому рівні.

З огляду на наслідки повномасштабної війни, зокрема руйнування інфраструктури, демографічні втрати, економічний спад тощо, територіальні громади України постали перед викликом не просто фізичного відновлення, а створення нової якості міського життєзабезпечення. Йдеться про ревіталізацію занедбаних просторів, відновлення довіри до інституцій, зміцнення резильєнтності [20] та активне залучення мешканців до прийняття управлінських рішень. У цьому контексті цифрова трансформація виступає не технічним доповненням, а ключовою передумовою сталого післявоєнного відродження громад.

Типовий проект місцевої програми інформатизації, затверджений наказом Мінцифри від 28.10.2024 № 160 [3], окреслює рекомендовані напрями та завдання цифрової трансформації, які необхідно адаптувати з урахуванням викликів післявоєнного відновлення. Їхнє впровадження сприяє системним змінам в управлінні розвитком територій. При цьому запропоновані 4 пріоритетні напрями цифрової трансформації варто переосмислити у світлі актуальних завдань ревіталізації міст.

1. Цифрова трансформація управління територіальною громадою. Відновлення управлінських процесів через цифрові рішення: електронний документообіг, цифрові архіви, реєстри, аналітичні системи – дозволяє компенсувати втрати даних і знизити адміністративні бар'єри, що виникли через воєнні дії. Прозорість і ефективність ухвалення рішень зростають, а інструменти електронної демократії: петиції, опитування, громадський бюджет – сприяють відновленню довіри до влади та активній участі громадян у ревіталізації міст. Особливе значення має цифрова доступність сервісів для ветеранів, людей з інвалідністю, переселенців, що забезпечує соціальну інклюзію в період трансформації. Відкриті дані підтримують не лише планування відбудови, а й контроль за використанням ресурсів, залучення громадськості та експертів.

2. Цифровізація публічних послуг. Післявоєнне відновлення вимагає модернізації ЦНАПів, їхньої трансформації у «Дія.Центри» та розширення мережі точок доступу до послуг у малих населених пунктах, що сприяє рівномірному розвитку та зниженню цифрової нерівності. Впровадження цифрових сервісів у сферах освіти, охорони здоров'я, транспорту, житлово-комунального господарства, туризму тощо формує нову якість життя, яка відповідає викликам постконфліктного відновлення. Окрему увагу приділяють створенню умов для вразливих груп – ветеранів, переселенців, людей із особливими потребами. Завдяки цифровій доступності зменшується адміністративне навантаження, пришвидшується інтеграція переселенців, підвищується ефективність управління під час криз.

3. Розбудова інфраструктури інформатизації громади. В умовах пошкоджень інфраструктури пріоритетом є відновлення та розвиток широкосмугового доступу до Інтернету, мобільного зв'язку, створення відкритих Wi-Fi зон у громадських просторах. Ця інфраструктура – фундамент для освіти, безпеки,

мобільності і доступу до базових послуг. Запровадження концепції «розумного міста» через системи відеоспостереження, моніторингу якості довкілля, енергоменеджменту і ситуаційні центри забезпечує оперативне реагування на надзвичайні ситуації та стабільність міського середовища. У контексті гібридних загроз кіберзахист набуває особливої ваги.

4. Стимулювання цифрової економіки та розвиток цифрової грамотності. Відновлення територіальних громад має спиратися не лише на фізичне відновлення, а й на створення нових центрів економічного зростання. Підтримка підприємництва, ІТ-сектору та стартапів, розвиток бізнес-інфраструктури сприяють економічній ревіталізації. Цифрова освіта, зокрема через бібліотеки, громади й платформу «Дія.Освіта», відповідає викликам безробіття, релокації працівників і потребі в перекваліфікації. Особливо важливо орієнтувати освітні ініціативи на вразливі верстви населення, забезпечуючи їхню цифрову інклюзію та відновлення людського капіталу.

Важливо наголосити, що програмні завдання та заходи цифрової трансформації суттєво відрізнятимуться для кожної територіальної громади. Це зумовлено як наслідками воєнних дій у конкретному регіоні, а саме масштабом руйнувань, міграційними процесами, соціально-економічним потенціалом та ресурсною базою, так і різним рівнем цифрової зрілості. Саме тому фундаментом для розроблення ефективної місцевої програми має стати ґрунтовний аналіз актуальних проблем, стану цифрової інфраструктури та потреб громади.

До повномасштабного російського вторгнення ревіталізація міст в Україні стосувалась здебільшого деградованих промислових зон як один із пріоритетних напрямів просторового та економічного розвитку міст [19]. Досвід українських міст свідчить, що такі території можуть трансформуватися у осередки креативних індустрій, інноваційної інфраструктури, підприємницької активності та публічних просторів, однак успішність цих процесів значною мірою залежить від інтеграції цифрових рішень, розвитку цифрової економіки та підвищення рівня цифрової грамотності населення. Цифрові інструменти управління, комунікації з громадою, освітні ініціативи у сфері цифрових навичок і підтримка цифрового підприємництва стають важливими чинниками надання нових функцій постіндустріальним просторам, підвищення їхньої привабливості та унікальності, формування інноваційних локальних екосистем і забезпечення сталого розвитку територіальних громад в умовах післявоєнного відновлення.

Водночас ревіталізація деградованих територій не обмежується виключно трансформацією закинутих промислових зон і має значно ширший просторовий та функціональний виміри. Аналіз проєктів, реалізованих в українських містах до повномасштабного російського вторгнення у 2022 році [18], свідчить про різноманіття напрямів ревіталізації: від формування рекреаційних і зелених зон та реконструкції міських територій із пріоритетом пішохідного руху, до створення ключових громадських просторів, відновлення та зонування природних територій, упровадження інклюзивних рішень для організації дозвілля, розвитку креативних індустрій і багатофункціональних культурних просторів. У кож-

ному з цих напрямів цифрові рішення відіграють важливу підтримувальну та трансформаційну роль – від цифрового просторового планування, моделювання та управління об'єктами, до інструментів участі громадян, аналітики використання просторів, промоції територій і розвитку цифрового підприємництва. Саме тому процеси ревіталізації доцільно розглядати у тісному зв'язку з підвищенням цифрової зрілості територіальних громад, що передбачає розвиток цифрової інфраструктури, управлінських спроможностей і цифрових навичок мешканців як передумови сталого та інклюзивного розвитку територіальних громад.

В умовах післявоєнного відновлення оцінка цифрової зрілості територіальної громади набуває особливого значення, адже враховує не лише руйнівні наслідки воєнних дій, а й нові виклики та можливості. До основних складових такого аналізу належать:

– оцінка фактичного стану цифрової інфраструктури з урахуванням руйнувань, пошкоджень і збоїв у роботі мереж, серверів та обладнання;

– виявлення слабких місць у цифровій підтримці ключових сфер, що мають критичне значення для післявоєнної ревіталізації – житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, транспорту, освіти;

– аналіз доступності цифрових послуг для внутрішньо переміщених осіб, маломобільних груп населення, ветеранів та інших вразливих категорій, які потребують особливої уваги у період відновлення;

– ідентифікація кібербезпекових ризиків, що посилилися в умовах підвищеної загрози гібридних атак та кібератак, здатних загрожувати критичній інфраструктурі громади.

Результати такого IT-аудиту стають базою для формування гнучкого, адаптивного цифрового бачення, яке враховує реальний стан громади, масштаби руйнувань, демографічні зміни та наявні ресурси. В підсумку формуються масив вихідних даних, проте самі по собі вони не створюють стратегічного вектору розвитку. Для того, щоб результати оцінки цифрової зрілості стали дієвою програмою ревіталізації, вони потребують систематизації за допомогою спеціальних методів управління. Саме на цьому етапі відбувається перехід від фіксації поточного стану до проектування майбутнього: отримані дані інтегруються в аналітичні інструменти, які дозволяють збалансувати ресурси громади та її амбітні цілі. Це перетворює цифровізацію з технічного процесу на управлінську технологію, де кожен крок обґрунтовується через систему стратегічного аналізу. Зокрема, для формування адаптивного цифрового бачення доцільно застосовувати такий інструментарій:

1) SWOT-аналіз із урахуванням викликів воєнного часу. Цей метод дозволяє системно оцінити сильні і слабкі сторони громади, а також визначити зовнішні можливості і загрози. В умовах війни та післявоєнного відновлення особлива увага приділяється урахуванню масштабів руйнувань, демографічних змін, ресурсного потенціалу та загроз кібербезпеки. SWOT-аналіз сприяє усвідомленню реалій та підготовці до ефективного планування.

2) Stakeholder-аналіз. Ідентифікація ключових учасників процесу цифрової трансформації – від органів влади до громадських організацій, внутрішньо переміщених осіб (ВПО), волонтерів та інших нових соціальних груп, які стали значущими в післявоєнному просторі. Цей метод допомагає врахувати інтереси й потреби всіх зацікавлених сторін, забезпечити їхню участь у розробленні і впровадженні цифрового бачення.

3) Мапа проблем – дерево цілей. Візуалізація основних проблемних зон, таких як зруйновані міські простори, соціальні виклики та інфраструктурні розриви, а також формування стратегічних цілей на основі цієї картини. Цей інструмент допомагає структурувати виклики і визначити пріоритетні напрями цифрової трансформації для післявоєнної ревіталізації.

4) Scenario Planning (планування сценаріїв). Розробка альтернативних варіантів розвитку громади з урахуванням невизначеності та потенційних змін – тривалості війни, демографічних тенденцій, економічної кон'юнктури. Цей метод дозволяє підготуватися до різних варіантів майбутнього і сформувати гнучку стратегію, адаптовану до можливих викликів.

5) Balanced Scorecard (BSC). Інструмент систематизації цифрового бачення у вигляді збалансованої системи показників, що охоплюють фінансові, клієнтські, внутрішні процеси та навчання і розвиток. Важливо, що BSC має бути адаптований під структуру Індексу цифрової трансформації громади [17], розробленого Мінцифри, що дозволяє інтегрувати стратегічні цілі з державними вимогами та забезпечити узгодженість у реалізації програм цифрової трансформації.

6) Objectives and Key Results (OKR). Метод постановки конкретних, амбітних, але досяжних цілей та ключових результатів, що дозволяють моніторити прогрес і коригувати дії. OKR забезпечує прозорість цілей і залучення команди та громади до їхнього досягнення.

Системне використання зазначеного інструментарію дозволяє вийти за межі точкових рішень і сформувати стратегію міської ревіталізації. Така конвергенція управлінських методів та технологічних рішень забезпечує перехід від лінійної відбудови до якісної ревіталізації, де цифровізація виступає ключовим інструментом посилення візії майбутнього громади. Це дозволяє не просто відновити зруйноване, а синхронізувати правові вимоги держави, ресурси громад з новими цифровими можливостями для задоволення потреб мешканців. Візуальним втіленням цього підходу, що інтегрує всі зазначені рівні (від законодавчого базису до практичних сервісів) є концептуальна модель, представлена нижче.

Представлена концептуальна модель ілюструє ієрархічний процес формування стратегії ревіталізації, де цифровізація виступає не окремим додатком, а інтегральною основою відновлення громади. Логіка моделі побудована на переході від нормативного фундаменту до практичних соціальних ефектів:

– базис моделі визначає правове поле, яке задає межі та вектори для цифрових ініціатив через державні стратегії та програми;

– аналітичне ядро демонструє перетин класичних інструментів менеджменту (SWOT-аналіз, мапа проблем – дерево цілей тощо) із IT-аудитом, що дозволяє громаді сформувати обґрунтоване, а не інтуїтивне бачення свого розвитку;

– функціональне наповнення відображає синергію конкретних цифрових сервісів із актуальними викликами (безпека, інклюзивність, підтримка ВПО), що в сукупності забезпечує якісну трансформацію міського простору.




Рисунок 1. Концептуальна модель інтеграції цифрових рішень у стратегію міської ревіталізації.

Figure 1. Conceptual model of integrating digital solutions into urban revitalization strategy.

Отже, модель візуалізує механізм «запалювання» інноваційних змін у громаді, де кожен рівень інтеграції цифрових рішень наближає ревіталізацію до формату стійкої міської екосистеми.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Узагальнення результатів проведеного дослідження дозволило сформулювати такі висновки:

1. Цифровізація є головним інструментом подолання «лінійності» у відбудові. На відміну від традиційного відновлення інфраструктури, використання цифрових інструментів (відкритих даних, е-послуг, реєстрів) дозволяє перетворити відновлення територій на процес ревіталізації – створення якісно нового міського простору, який є адаптивним до кризових умов. При цьому розроблена

на державному рівні в Україні нормативно-правова база, передусім через пріоритети та заходи типової програми, надає цілісну візію цифровізації громад, проте залишається недостатньо адаптованою до викликів воєнного часу та завдань післявоєнної відбудови.

2. Інтеграція методів стратегічного планування (SWOT- та stakeholder-аналіз, BSC, OKR тощо) із IT-аудитом є ключовим фактором подолання фрагментарності у відбудові. Поєднання цих інструментів забезпечує перехід від інтуїтивного до data-driven управління громадою, де кожен цифровий сервіс стає обґрунтованою відповіддю на конкретний виклик. Цифрова трансформація дозволяє синхронізувати обмежені ресурси громад із масштабними цілями build back better, гарантуючи інклюзивність відновлення та особливу увагу до вразливих груп населення (ВПО, ветеранів).

3. Представлена концептуальна модель інтеграції цифрових рішень у стратегію міської ревіталізації візуалізує системний зв'язок між нормативно-правовим базисом, аналітичним ядром та функціональними сервісами. Цифровізація надає ревіталізації технологічної спроможності та прозорості, у тому числі через інструменти е-демократії та відкриті дані. Завдяки впровадженню інтегрованих цифрових рішень громада отримує можливість не лише оперативно реагувати на виклики війни, а й створювати інклюзивний, безпечний та інвестиційно привабливий простір. Такий підхід забезпечує ефект «запалювання» інноваційних змін, де цифровізація стає драйвером сталого оновлення та життєстійкості територій.

Подальші наукові розвідки можуть бути спрямовані на дослідження потенціалу «цифрових двійників» (Digital Twins) міст як інструменту моделювання правових та економічних сценаріїв ревіталізації в умовах дефіциту ресурсів.

## 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. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 01.12.2022 № 2807-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text

3. 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 р. № 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

4. 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

5. Бречко О. В., Кривокульська Н. М. Вплив цифрової трансформації на досягнення екологічних цілей сталого розвитку України. *Моделювання та інформаційні системи в економіці.* 2023. № 4. С. 201–209. https://doi.org/10.31891/mdes/2023-10-28

6. Горблюк С. А. Ревіталізація міста: сутність та ключові характеристики. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2020. Вип. 2. С. 34–41. https://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-2-34-41

7. Горблюк С. А. Теоретико-методологічні засади формування та реалізації публічної політики ревіталізації міст : дис. … д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Київ. нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана. Київ, 2023. 437 с. URL: https://ir.kneu.edu.ua/bitstreams/cdd11b44-ca2e-4eed-9d35-fb83b0102364/download

8. Звіт про стан реалізації Національної програми інформатизації за 2024 рік / Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://npi.gov.ua/attachments/0d7ea887-0ad5-40f9-bde1-ed815df189fa_%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%D0%9D%D0%9F%D0%86_2024.pdf

9. Карпенко О. В., Васюк Н. О., Осьмак А. С. Штучний інтелект як цифровий інструмент проєктного підходу в місцевому самоврядуванні. *Стратегія економічного розвитку України.* 2024. № 55. С. 189–200. URL: https://doi.org/10.33111/sedu.2024.55.189.200

10. Кізляр О. О. Концепція «розумне місто» як інструмент інноваційного розвитку території : дис. … д-ра філософії : 051. Хмельницький нац. ун-т. Хмельницький, 2024. 264 с.

11. Комплексна міська цільова програма «Цифровий Київ» на 2024-2027 роки : Рішення Київської міської ради від 12.12.2025 № 449/10257. URL: https://kmr.gov.ua/sites/default/files/449-10257_0.pdf

12. Кудрявцев В. М. Взаємозв'язок процесу цифровізації та концепції сталого розвитку. *Економіка транспортного комплексу.* 2022. № 40. С. 74–87. https://doi.org/10.30977/ETK.2225-2304.2022.40.74

13. Мазур О., Квітка С. Вплив цифрової трансформації на розвиток креативних індустрій. *Аспекти публічного управління.* 2024. Т. 12, № 1. С. 121–128. https://doi.org/10.15421/152416

14. Мармуляк В. В., Тригуба А., Маланчук О., Тригуба І. Вплив цифрової трансформації громад на ініціацію і планування соціальних проєктів. *Управління розвитком складних систем.* 2024. № 59. С. 62–72. https://doi.org/10.32347/2412-9933.2024.59.62-72

15. Місцева програма інформатизації «Цифрова Стрийщина» на 2025-2027 роки : Рішення Стрийської міської ради від 24.04.2025 № 3364. URL: https://stryi-rada.gov.ua/стратегія-розвитку-стрийської-тг/місцева-програма-інформатизації-ци

16. Онищенко О., Маслій О., Пантась В. Ділова активність бізнесу в Україні: цифрова трансформація та сталий розвиток. *Економіка і регіон.* 2024. № 1(92). С. 136–146. https://doi.org/10.26906/EiR.2024.1(92).3321

17. Індекс цифрової трансформації територіальних громад України / Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://hromada.gov.ua/index

18. Horbliuk S. Best urban revitalization projects in Ukraine before the Russian invasion 2022. *Studies of the Industrial Geography Commission of the Polish Geographical Society.* 2022. Vol. 36, no. 3. P. 43–54. https://doi.org/10.24917/20801653.363.4

19. Horbliuk S., Brovko O., Kudyn S. Approaches to revitalization of degraded industrial zones in cities of Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies.* 2022. Vol. 8, no. 1. P. 36–42. https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-1-36-42

20. OECD. Building resilience: New strategies for strengthening infrastructure resilience and maintenance. OECD Public Governance Policy Papers. 2021. № 05. http://dx.doi.org/10.1787/354aa2aa-en

***Конфлікт інтересів.***

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

*Стаття надійшла до редакції 28.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 02.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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*

***Tarasyuk Yu. V.,***
*Postgraduate Student of the Department of National Security and Public Administration*
*of the Zhytomyr Polytechnic State University,*
*103 Chudnivska Street, Zhytomyr, 10005, Ukraine*
*e-mail: phd281231_tyuv@student.ztu.edu.ua https://orcid.org/0009-0002-2188-2228*

## BEYOND RECOVERY: HOW DIGITALIZATION TRANSFORMS THE URBAN REVITALIZATION PARADIGM

**Abstract.** The article is devoted to substantiating digitalization as a system-forming factor in changing the paradigm of post-war urban revitalization in Ukraine. The relevance of the study is determined by the need to shift from linear reconstruction of destroyed infrastructure to the formation of a qualitatively new, resilient, and inclusive urban environment in accordance with the build back better principle. It is proven that in the context of war and post-war recovery, digitalization should be regarded not as an auxiliary modernization tool but as a strategic foundation of public governance for territorial development.

The article analyzes the legal and regulatory framework for the digital transformation of territorial communities within the state regional policy of Ukraine, in particular the provisions of the State Regional Development Strategy for 2021–2027 and the National Informatization Program. The role of local self-government bodies as key actors in implementing digital priorities is identified, and the significance of local programs is substantiated as a practical instrument for integrating national digital transformation guidelines into territorial development policy. A rethinking of the priorities of the typical local program project is proposed, taking into account the tasks of post-war urban revitalization, social inclusion, security, and the restoration of trust in institutions.

The expediency of integrating the results of assessing a community's digital maturity with strategic management tools (namely SWOT and stakeholder analysis, scenario planning, the Balanced Scorecard, and OKRs) is substantiated, which ensures a transition from intuitive decision-making to data-driven community governance. A conceptual model for integrating digital solutions into an urban revitalization strategy is presented, reflecting the hierarchical relationship between the legal and regulatory framework, the analytical core, and functional digital services.

As a result of the study, it is substantiated that the systematic implementation of digital tools contributes to overcoming the fragmentation of recovery processes, increasing transparency and management efficiency, ensuring social inclusion, and forming resilient urban ecosystems. Digitalization acts as a driver of urban revitalization and creates prerequisites for the sustainable post-war development of territorial communities.

***Keywords: digitalization, urban revitalization, community digital development, state policy of digital transformation, post-war recovery, post-war reconstruction, build back better.***

### REFERENCES

1. On the principles of state regional policy: Zakon Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukraine].

2. On the National Informatization Program: Zakon Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text [in Ukraine].

3. On the approval of the Standard Project of the regional program, project, work on informatization and the Standard Project of the program, project, work on informatization of the local self-government body: 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].

4. On making changes to the State Strategy of Regional Development for 2021-2027: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-п#Text [in Ukraine].

5. Brechko, O.V., & Kryvokulska, N.M. (2023). The impact of digital transformation on achieving the environmental sustainable development goals of Ukraine. *Modeling and information systems in economics, 4, 201–209*. https://doi.org/10.31891/mdes/2023-10-28 [in Ukraine].

6. Horbliuk, S.A. (2020). City revitalization: essence and key characteristics. *Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, 2, 34–41*. https://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-2-34-41 [in Ukraine].

7. Horbliuk, S.A. (2023). Theoretical and methodological foundations of the formation and implementation of the public policy of city revitalization. (Doctoral dissertation). Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv. URL: https://ir.kneu.edu.ua/bitstreams/cdd11b44-ca2e-4eed-9d35-fb83b0102364/download [in Ukraine].

8. Report on the state of implementation of the National Informatization Program for 2024. (2024). Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy. URL: https://npi.gov.ua/attachments/0d7ea887-0ad5-40f9-bde1-ed815df189fa_%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%D0%9D%D0%9F%D0%86_2024.pdf [in Ukraine].

9. Karpenko, O.V., Vasiuk, N.O., & Osmak, A.S. (2024). Artificial intelligence as a digital tool of the project approach in local self-government. *Strategy of economic development of Ukraine, 55, 189–200*. https://doi.org/10.33111/sedu.2024.55.189.200 [in Ukraine].

10. Kizliar, O. O. (2024). The concept of "smart city" as a tool for innovative development of the territory. (PhD dissertation). Khmelnytskyi National University, Khmelnytskyi [in Ukraine].

11. Comprehensive city target program "Digital Kyiv" for 2024-2027. Rishennia Kyivskoi miskoi rady. URL: https://kmr.gov.ua/sites/default/files/449-10257_0.pdf [in Ukraine].

12. Kudriavtsev, V. M. (2022). Relationship between the digitalization process and the concept of sustainable development. *Economy of the transport complex, 40, 74–87.* https://doi.org/10.30977/ETK.2225-2304.2022.40.74 [in Ukraine].

13. Mazur, O., & Kvitka, S. (2024). The impact of digital transformation on the development of creative industries. *Aspects of public administration, 12(1), 121–128.* https://doi.org/10.15421/152416 [in Ukraine].

14. Marmuliak, V. V., Tryhuba, A., Malanchuk, O., & Tryhuba, I. (2024). Impact of digital transformation of communities on initiation and planning of social projects. *Management of development of complex systems, 59, 62–72.* https://doi.org/10.32347/2412-9933.2024.59.62-72 [in Ukraine].

15. Local informatization program "Digital Stryi Region" for 2025-2027. Rishennia Stryiskoi miskoi rady. URL: https://stryi-rada.gov.ua/стратегія-розвитку-стрийської-тг/місцева-програма-інформатизації-ци [in Ukraine].

16. Onyshchenko, O., Maslii, O., & Pantas, V. (2024). Business activity in Ukraine: digital transformation and sustainable development. *Economy and region, 1(92), 136–146.* https://doi.org/10.26906/EiR.2024.1(92).3321 [in Ukraine].

17. Digital Transformation Index of territorial communities of Ukraine. Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy. URL: https://hromada.gov.ua/index [in Ukraine].

18. Horbliuk, S. (2022). Best urban revitalization projects in Ukraine before the Russian invasion 2022. *Studies of the Industrial Geography Commission of the Polish Geographical Society, 36(3), 43–54.* https://doi.org/10.24917/20801653.363.4

19. Horbliuk, S., Brovko, O., & Kudyn, S. (2022). Approaches to revitalization of degraded industrial zones in cities of Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies, 8(1), 36–42.* https://doi.org/10.30525/2256-0742/2022-8-1-36-42

20. OECD. (2021). Building resilience: New strategies for strengthening infrastructure resilience and maintenance. OECD Public Governance Policy Papers, 05. http://dx.doi.org/10.1787/354aa2aa-en

***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 28.09.2025.*
*The article is recommended for printing 02.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-22
**УДК 338.5.: 336.2.027**

***Дворник Валентин Миколайович,***
*доктор медичних наук, професор,*
*перший проректор закладу вищої освіти з науково-педагогічної роботи*
*Полтавського державного медичного університету,*
*вулиця Шевченка, 23, м. Полтава, 36000, Україна*
*e-mail: v.dvornyk@pdmu.edu.ua https://orcid.org/0000-0002-9154-9351*

***Карамишев Дмитро Васильович,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*декан факультету медичного № 1,*
*професор кафедри медицини катастроф та військової медицини*
*Полтавського державного медичного університету,*
*вулиця Шевченка, 23, м. Полтава, 36000, Україна*
*e-mail: dvk1vip@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1617-3240*

# УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ПРОФЕСІЙНИХ МЕНЕДЖЕРІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ЄДИНОГО ОСВІТНЬОГО ПРОСТОРУ

**Анотація.** У статті зосереджено увагу на обґрунтуванні організаційно-методичних підходів щодо удосконалення системи підготовки менеджерів охорони здоров'я закладами вищої освіти в єдиному освітньому просторі та розробці рекомендацій щодо підвищення її ефективності на основі опрацювання доступних інформаційних джерел, аналітичних матеріалів та кращих практик. Актуалізовано необхідність якісної підготовки професійних управлінців в умовах реформування галузі, здатних адаптуватися до нових викликів та впроваджувати інноваційні підходи до управління медичними закладами. Акцентована увага на удосконалення магістерських програм з управління охороною здоров'я, що є критично важливим компонентом цієї системи. Здійснений узагальнений комплексний аналіз реалізації таких програм у провідних українських закладах вищої освіти та на основі міжнародного досвіду щодо порівняння концепції підготовки менеджерів в контексті реалізації відповідних програм з позиції методології побудови освітніх програм, враховуючи їх ресурсне забезпечення, особливості та чинники впливу на якісні аспекти підготовки фахівців, що надало можливості зробити певні узагальнення, висновки та рекомендації щодо удосконалення програм підготовки менеджерів охорони здоров'я закладами вищої освіти в Україні.

**Як цитувати:** Дворник В. М., Карамишев Д. В. Удосконалення системи підготовки професійних менеджерів у сфері охорони здоров'я в умовах єдиного освітнього простору. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 364–379. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-22

**In cites:** Dvornyk, V.M., Karamyshev, D.V. (2025). Improving the training system of professional managers in the field of health protection in the conditions of a single educational space. *State Formation, no. 2 (38), 364–379.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-22 [in Ukrainian].

© Дворник В. М., Карамишев Д. В., 2025
This is an open access article distributed under the terms of he Creative Commons Attribution License 4.0

Визначені перспективи розвитку університетських освітніх програм підготовки менеджерів охорони здоров'я у середньостроковий період. Доведено, що удосконалення системи підготовки менеджерів охорони здоров'я закладами освіти в умовах єдиного освітнього простору має здійснюватися у напрямку інтеграції освітніх програм з урахуванням ресурсних можливостей відповідних установ, регіональних особливостей галузі та потреб ринку праці, міжнародного досвіду.

***Ключові слова: професійний менеджмент, охорона здоров'я, заклади вищої освіти, магістерські освітні програми, практична підготовка, компетентністний підхід, єдиний освітній простір.***

**Постановка проблеми.** Трансформація української системи охорони здоров'я супроводжується зміною організаційних механізмів її функціонування, що, передбачає зокрема: удосконалення багаторівневої системи надання медичної допомоги з акцентом на первинний рівень та профілактичні підходи; зміну механізму фінансування – перехід від фінансування ліжкового фонду до фінансування за обсягом наданих послуг, що створило стимули для підвищення ефективності; впровадження єдиної електронної системи здоров'я (eHealth) з метою централізації медичної інформації та забезпечення безперервності медичного обслуговування; децентралізацію управління та автономізацію закладів з наданням більшої самостійності місцевим органам влади та медичним установам у прийнятті рішень, що стосуються функціонування спроможної мережі закладів та реалізації потреб пацієнтів – мешканців громад; інновації, включаючи телемедичні технології.

Функціонування системи охорони здоров'я загалом та якість медичної допомоги зокрема безпосередньо залежить від ефективності управління ресурсами та лідерства в сучасних умовах господарювання, що потребує професійних менеджерів, які поєднують у собі медичні знання, управлінські навички та розуміння складних процесів організаційного розвитку. Україна, яка проходить критичний період реформування системи охорони здоров'я на тлі воєнного конфлікту, гостро відчуває нестачу таких фахівців, здатних керувати складними організаційними змінами та впроваджувати інноваційні підходи в управлінські практики. Комплексна трансформація вітчизняної системи охорони здоров'я висуває відповідні вимоги до менеджерів закладів охорони здоров'я, що стосуються як традиційних управлінських компетенцій (фінансове управління, стратегічне планування), так і нових (управління технологічними змінами, робота з електронними системами, керування в умовах невизначеності).

Ефективність функціонування та подальшого розвитку галузі охорони здоров'я в Україні залежить передусім від ефективного менеджменту, тобто наявності фахових управлінців, лідерів, які здатні приймати обґрунтовані рішення та діяти в кризових ситуаціях, налаштовувати колектив закладу на результат, мотивувати працівників установи, відчувати психологічний клімат у колективі та задіювати інноваційні інструменти для його покращення. Саме для цього, на наше переконання, потрібно модернізувати систему підготовки професійних

менеджерів, які мають отримати комплекс спеціальних знань, умінь, сучасних навичок для організації роботи закладу, які здатні стратегічно мислити, створювати власну команду, впроваджувати інновації [10]. Тож, адаптивна політика організацій в умовах змін потребує вчасного реагування на виклики та професійного і опертивного вирішення завдань, шляхом прийняття ефективних управлінських рішень [23].

**Метою статті** є обґрунтування організаційно-методичних підходів щодо удосконалення системи підготовки менеджерів сфери охорони здоров'я закладами вищої освіти в єдиному освітньому просторі та розробка рекомендацій щодо підвищення її ефективності на основі опрацювання доступних інформаційних джерел, аналітичних матеріалів та кращих практик.

Різні аспекти підготовки професійних керівних кадрів галузі охорони здоров'я в різні часи привертали увагу багатьох українських дослідників: М. Білинської, І. Булах, Н. Васюк, О. Волосовця, Ю. Вороненка, З. Гладуна, І. Голованової, Д. Гомон, С. Громової, О. Гульчій, В. Долота, О. Євмешкіна, С. Замчій, Д. Карамишева, С. Кошової, О. Левицької, В. Лехан, Л. Ліштаба, В. Лисака, В. Москаленка, З. Надюка, А. Немченко, В. Огнєва, В. Парія, Р. Погоріляк, О. Поживілової, Я. Радиша, І. Рожкової, Т. Савінової, А. Симонян, Г. Слабкого, В. Чернецького, І. Чухно та ін. [1–13, 15, 17, 21–25].

Віддаючи належне проведеним дослідженням і зважаючи на необхідність комплексного підходу до формування дієвої системи професійної підготовки сучасних менеджерів сфери охорони здоров'я, яка залишається недостатньо ефективною зважаючи на нові умови господарювання, а також її недостатній науково-методичний супровід та необхідність здійснення інноваційних перетворень у зазначеній сфері, проблематика статті видається вельми актуальною.

Продовження комплексних досліджень організаційно-управлінських аспектів та особливостей підготовки професійних керівників галузі охорони здоров'я обумовлено низкою факторів. По-перше, існує потреба української системи охорони здоров'я у підготовці управлінських кадрів у закладах вищої освіти України. По-друге, міжнародна практика демонструє успішні моделі підготовки менеджерів охорони здоров'я, які можуть бути адаптовані до українського контексту. По-третє, тривала збройна агресія, значні руйнування об'єктів охорони здоров'я та пошкодження інфраструктури, а також внутрішні міграційні процеси висувають додаткові вимоги до компетенції менеджерів у сфері кризового управління та адаптивного лідерства.

**Виклад основного матеріалу.** Глобальні тренди в управлінні системою охороною здоров'я, зокрема на міжнародному рівні відзначають кілька критичних змін, які прямо впливають на потребу в нових компетенціях менеджерів. По перше, це цифрова трансформація. Країни світу широко запроваджують електронні медичні записи, телемедичні технології та великі дані (big data) для оптимізації надання послуг. Це вимагає від менеджерів розуміння технологій та здатності керувати процесами цифровізації. По друге – орієнтація на якість та

безпеку. Професійні менеджери повинні розуміти як методологію покращення якості, так і забезпечувати культуру безпеки в організаціях. По третє – управління змінами та інноваціями. Системи охорони здоров'я змінилися швидко. Менеджери мають бути здатні керувати складними організаційними змінами та впроваджувати інноваційні підходи до надання послуг. По четверте – персоналізована медицина та збільшення стійкості клінічних рішень вимагають від менеджерів розуміння нових моделей організації медичної допомоги. По п'яте – стійкість системи охорони здоров'я. Сучасні кризові явища, пандемії, військові конфлікти продемонстрували важливість побудови адаптивних та стійких систем, які здатні працювати в екстремальних умовах.

На нашу думку, сучасний професійний менеджер – це, перш за все, той, хто має професійний досвід, знає проблеми галузі на рівні, якому вона повинна відповідати, володіє теоретичними знаннями та ефективно використовує як набуті знання, так і професійний досвід у своїй практичній роботі завдяки спеціальним інструментам, методам та засобам, використання яких передбачає набуття спеціальних управлінських компетенцій. Відповідно до Наказу МОЗ України від 31.10.2018 № 1977 «Про внесення змін до Посібника з кваліфікаційних характеристик професій працівників. Видання 78 «Охорона здоров'я» [14] до категорії керівників належать генеральні директори (директори), заступники, медичні директори, а також керівники структурних підрозділів. При цьому, передбачається, що компетенції керівників закладів охорони здоров'я, робота яких не буде пов'язана виключно з організацією процесу охорони здоров'я, включають стратегічне планування; бюджетування; координацію роботи закладу; аналіз економічної ефективності; організацію роботи та ефективну взаємодію всіх структурних підрозділів, а також залучення ресурсів та інвестицій для вирішення потреб закладу охорони здоров'я [24].

Компетенції керівників закладів охорони здоров'я вимагають не лише знань організаційних аспектів функціонування галузі, але й сучасних знань, орієнтованих на нові адміністративні та бізнес-процеси управління організаціями та установами, зокрема, стратегічне планування, державні фінанси, лідерство та управління персоналом, маркетинг, управління ризиками, інформаційні технології, написання заявок для грантів, розробка та впровадження інноваційних проєктів [1; 2; 8; 9].

Д. Карамишев зазначає, що професійний управлінець, який має галузеву та управлінську освіту, є професійним суб'єктом управління (вміє керувати) та професійно володіє інформацією про предмет управління (знає предмет, чим та/або ким керувати) [4]. При цьому, вітчизняна система охорони здоров'я відчуваючи потребу в професійних менеджерах, повинна задовольняти як потреби галузі, враховуючи динаміку вітчизняного ринку праці, так і враховувати сучасні умови міжнародної інтеграції. У зв'язку з поширенням принципів ринкових відносин у сектор охорони здоров'я та трансформацією функціонування державних та комунальних закладів охорони здоров'я в принципово нові форми

організаційно-економічної діяльності, а також швидким розвитком приватного сектору в охороні здоров'я, видається доцільним проаналізувати потреби у менеджерах галузі, враховуючи кількість, статус, потужності та інші потреби і можливості закладів охорони здоров'я всіх форм власності та підпорядкування.

Зазначене свідчить про формування системи підготовки професійних менеджерів галузевого спрямування (в даному випадку, сфери охорони здоров'я) в єдиному освітньому просторі (використовуючи потенціал як галузевих закладів вищої медичної освіти підпорядкованих МОЗ України, так і класичних університетів, що знаходяться у підпорядкуванні МОН України) в напрямку інтеграції освітніх програм, враховуючи всі практично орієнтовані та інноваційні форми навчання, з урахуванням специфіки функціонування потужної мережі відповідних організацій та установ і зважаючи на те, що переважна більшість програм робить акцент насамперед на тих самих перспективних напрямках розвитку та удосконалення підготовки кадрів. У зв'язку з цим доцільно зосередити підготовку менеджерів на оволодінні широким спектром компетенцій, які необхідні сучасному менеджеру в нових умовах господарювання.

Сучасною характеристикою професійного менеджера є професійна складова та аналітичні здібності до управління на основі доказів, здатність використовувати масиви даних та провідний міжнародний досвід, розумітися у питаннях стандартизації процесів, моніторингу медичних послуг, ідентифікації ризиків. Невід'ємною частиною підготовки професійного менеджера є правова обізнаність, знання законодавства, навички бюджетного планування, управління витратами. Актуальним є соціальне проєктування та здатність керувати соціальними і бізнес-проєктами галузевого спрямування, тому, важливими є проєктне навчання, ситуативні та проблемно-орієнтовані методи, що надають можливість розв'язувати практичні завдання, що виникають перед керівниками закладів охорони здоров'я. Також, використання сучасних електронних освітніх платформ у підготовці керівників системи охорони здоров'я дозволяє ефективно використовувати та керувати електронними освітніми ресурсами, забезпечує доступ до них користувачів [22].

Отже, реформування медичної галузі потребує якісної підготовки фахівців-управлінців, здатних адаптуватися до нових викликів та впроваджувати інноваційні підходи до управління медичними закладами. Магістерські програми, що зосередженні на формуванні управлінських компетентностей менеджерів охорони здоров'я є критично важливим компонентом цієї системи. Здійснений узагальнений комплексний аналіз реалізації таких програм у провідних українських закладах вищої освіти з позиції методології побудови освітніх програм, порівнюючи структуру, компетентності, ресурсне забезпечення, особливості та чинники впливу на якісні аспекти підготовки фахівців, що надало можливості зробити певні узагальнення, висновки та рекомендації.

По-перше, освітні програми в галузі знань 07 «Управління та адміністрування» (з 2025 року – D «Бізнес, адміністрування та право» за спеціальністю

073 «Менеджмент» (з 2025 року – D3) реалізуються в межах єдиної нормативної рамки, згідно Стандарту вищої освіти для другого (магістерського) рівня вищої освіти [19]. По-друге, архітектура освітньо-професійних програм передбачає наявність обов'язкової компоненти, яка охоплює фундаментальні загально-професійні дисципліни, що як правило стосуються аналізу та характеристик систем охорони здоров'я та врядування; управління персоналом та лідерства; економіки та фінансування охорони здоров'я; стратегічного менеджменту; правового регулювання галузі тощо, а також передбачають проходження навчальної практики. Варіативна компонента включає широкий спектр спеціалізованих курсів на вибір студента, які дозволяють сформувати індивідуальну траєкторію навчання. Атестація, відповідно стандарту вищої освіти за спеціальністю «Менеджмент» для другого (магістерського) рівня вищої освіти здійснюється шляхом захисту кваліфікаційної магістерської роботи.

По-третє, окремої уваги заслуговує практична орієнтація навчання, практична підготовка і професійна інтеграція, що є суттєвою перевагою у реалізації освітніх програм, оскільки саме практико-орієнтовані підходи у навчанні користуються стійким попитом у здобувачів вищої освіти, що є критично важливим для цільової аудиторії – лікарів, потенційних і діючих управлінців, які торують свій кар'єрний шлях у системі охорони здоров'я, оскільки підвищує їх конкурентоспроможність на ринку праці. Галузь охорони здоров'я та соціального забезпечення демонструє один з найвищих рівнів зайнятості випускників (понад 85%), що обумовлено стабільним попитом на управлінські кадри в умовах реформування системи. Із затвердженням у 2025 році Професійного стандарту «Менеджер (управитель) у сфері охорони здоров'я», фокус програм зміститься у бік найбільш адаптивного до потреб ринку праці управління медичними закладами [20]. Це зумовлено й тим, що реалізуючи освітні програми, базами практик для закладів вищої освіти є різні інституції, у т.ч. урядові, державні та регіональні структури управління охороною здоров'я, медичні заклади усіх форм власності, некомерційні та міжнародні організації. Для регіональних ЗВО базами практик як правило слугують медичні установи міста та регіону, а також можуть бути різні як комерційні, так і некомерційні структури, що здійснюють діяльність у сфері охорони здоров'я. Важливість практичної підготовки забезпечує сполучення теоретичних знань з практичними навичками, дозволяє здобувачам освіти позиціонувати себе як діючих або майбутніх управлінців та збирати дані для підготовки кваліфікаційних робіт. Як результат, значна кількість випускників програм, як правило просуваються на керівних посадах у медичних закладах (директори, заступники, керівники відділень), департаментах (управліннях) охорони здоров'я, на посадах менеджерів у міжнародних проєктах, агенціях розвитку, у неприбуткових організаціях охорони здоров'я, громадських об'єднаннях тощо.

Загальні спостереження щодо освітніх програм з управління охороною здоров'я в Україні свідчать про наступне. Останнім часом, спостерігаються те-

нденції до посилення практико-орієнтованої складової із демонстрацією практик функціонування закладів охорони здоров'я та розглядом проєктів розвитку галузі на рівні громад і окремих суб'єктів надання медичних послуг населенню. Посилюється міжнародна складова у провадженні освітніх програм, що зумовлено зростанням міжнародного співробітництва та впровадженням міжнародного досвіду реалізації референтних програм, враховуючи включення у програми підготовки тематики, що пов'язана із порівнянням вивчення систем охорони здоров'я різних країн. Збільшується акцент на вивчення питань, що стосуються розвитку e-Health, зокрема модулів, що містять питання функціонування електронних системам охорони здоров'я, що є одним з основних пріоритетів реформ в Україні.

Обмеженість ресурсів, що сприяють розвитку програм, враховуючи, що поки що підготовка менеджерів охорони здоров'я не є високорентабельним сегментом вищої освіти, на відміну від північноамериканських та західноєвропейських програм, а також не має такого спектру грантової, у т.ч. стипендіальної підтримки, що є обмежувальним чинником для українських програм у можливостях для міжнародного обміну студентів та залучення іноземних викладачів.

Ключові спостереження на основі міжнародного досвіду щодо порівняння концепції підготовки менеджерів в контексті реалізації відповідних програм у: США, Великій Британії, країнах ЄС та Україні свідчать про те, що програми університетів США і країн ЄС (особливо американські) приділяють більше уваги управлінню фінансами та залученню інвестицій, ймовірно тому, що приватна медицина відіграє більшу роль в їх системах. Дослідницька компонента є сильною у британських програмах (особливо з вимогою захисту дисертацій). Щодо вітчизняних програм, то вони зазвичай роблять наголос на питання, що торкаються громадського здоров'я та включають спеціальні модулі з e-Health, що демонструє адаптацію програм до реформ в обмеженому, більш локальному контексті на відміну від закордонних, зокрема програм американських університетів, що відрізняються багаторівневістю підходів, особливо що стосується підготовки ТОР-менеджерів зі світоглядним мисленням.

Виявлені обмеження в реалізації українських програм на основі порівняння з міжнародними практиками:

1. Обмежена практична складова у порівнянні із міжнародними програмами, особливо те, що стосується тривалого (семестрового) стажування у провідних закладах охорони здоров'я з детальним аналізом, виконанням практичних завдань та висновків, що відбивається на обмеженості застосування знань на практиці, у т.ч. стосовно реалізації проєктів, ніж в американських та британських програмах.

2. Недостатня увага фінансовому управлінню та формам фінансування, оскільки міжнародні програми, особливо в університетах США приділяють значно більше уваги фінансовому аналізу та управлінському обліку і бюджету-

ванню. У контексті української реформи де нові механізми фінансування є критичними, це може бути недоліком.

3. Обмеження доступу до міжнародного досвіду реалізації програм в кращих бізнес-школах та університетах США, Великої Британії та країн ЄС, що обумовлено високою ціною навчання в престижних закладах освіти і обмеженістю у реалізації спільних програм з провідними європейськими та північноамериканськими установами.

Стосовно рекомендації щодо удосконалення програм підготовки менеджерів охорони здоров'я закладами вищої освіти в Україні, то вони полягають у наступному.

1. Гармонізація навчального плану з міжнародними стандартами. Систематичний перегляд освітніх програм на відповідність міжнародним стандартам та спрямованість на набуття ключових компетенцій (прийняття рішень на основі фактичних даних, управління ресурсами, знання середовища охорони здоров'я, комунікація, лідерство, управління змінами). Механізм реалізації: організація робочих груп з участю практиків та експертів для розробки нових навчальних програм; проведення порівняльного аналізу вітчизняних програм з програмами провідних університетів світу; виробництво національних стандартів якості для програми управління охороною здоров'я.

2. Партнерство з провідними міжнародними університетами та бізнес-школами. Українські заклади вищої освіти мають формальне партнерство з різними інституціями, у т.ч. з недоведеною ефективністю стосовно підготовки менеджерів. Потрібно розвивати співпрацю у напрямі набуття досвіду реалізації найбільш конкурентних програм, у т.ч враховуючи такі важливі аспекти стосовно можливостей: академічної мобільності викладачів та запрошення міжнародних лекторів; розробки спільних дистанційних курсів; обміну студентів на основі угод про взаємне визнання кредитів; спільної розробки навчальних матеріалів та кейсів.

3. Посилення практично-орієнтованої складової навчання через: залучення досвідчених менеджерів реального сектору охорони здоров'я, чинних керівників закладів охорони здоров'я, фахівців практиків до реалізації освітніх програм як лекторів та наставників. Розширення ролі практикуючих менеджерів охорони здоров'я у проведенні практичних навчальних занять. Налагодження співпраці із НСЗУ, регіональними адміністраціями та провідними закладами охорони здоров'я для забезпечення організаційно-управлінської практичної підготовки здобувачів.

Розвиток практичної складової навчання шляхом збільшення кількості навчальних годин, що передбачені на практичну підготовку, стажування у провідних закладах та установах, використання практично-орієнтованих методів: кейс-стаді, дизайн-мислення, симуляційного навчання, групової проєктної роботи.

4. Безперервний професійний розвиток викладачів, зокрема: розширення участі викладачів у міжнародних програмах підвищення кваліфікації; підтримка отримання додаткової кваліфікації та сертифікації у провідних закладах вищої освіти, у т.ч за кордоном; заохочення викладачів до проведення власних досліджень, участі у галузевих, дослідницьких проєктах, спрямованих на вирішення актуальних проблем управління та розвитку галузі охорони здоров'я. Створення центрів професійного розвитку керівників на базі провідних ЗВО, які б поєднували освітню, практичну, наукову та консультаційну діяльність.

5. Формування комплексу освітніх компонентів для здобувачів, що є необхідними для сучасних керівників галузі охорони здоров'я, що мають бути забезпечені вітчизняними освітньо-професійними, а відповідні вимоги до освітньої та професійної кваліфікації таких спеціалістів мають бути зосереджені, перш за все, на тих завданнях, які сприяють подальшому ресурсно-інвестиційному розвитку галузі.

Розширення фінансової обізнаності менеджерів. Враховуючи критичну роль нових механізмів фінансування у реформі, необхідно: збільшити кількість курсів з бухгалтерського обліку, управління бюджетом та фінансового аналізу в охороні здоров'я; включити модулі з управління контрактами між НСЗУ та закладами охорони здоров'я; розвинути навички з аналізу вартості медичних вручень (cost-effectiveness analysis).

Розробка спеціалізованих модулів з адаптивного лідерства та управління в умовах кризи. У контексті воєнної ситуації та наслідків майбутніх криз: розробити модулі з управління ресурсами в надзвичайних ситуаціях; включити вивчення принципів адаптивного лідерства; розглянути кейси з управління охороною здоров'я в конфліктних і постконфліктних регіонах.

Розвиток цифрової компетентності. З урахуванням досвіду впровадження e-Health в Україні: розширити модулі з інформаційних систем і цифрового здоров'я; включити курси з управління даними (data management) та аналітики; розвинути навички з кібербезпеки та захисту медичної інформації.

Впровадження запропонованих рекомендацій сприятиме підготовці нової генерації професійних менеджерів, здатних не лише керувати функціональністю галузі, а й реалізовувати системні реформи на основі сучасних інноваційних технологій та цифрових рішень.

У зазначеному контексті, перспективами розвитку університетських освітніх програм підготовки менеджерів охорони здоров'я у середньостроковий період вважаємо наступне:

1. Удосконалення та оновлення освітніх програм з метою врахуванням потреб, що стосуються професійного розвитку та підвищення ціннісних очікувань стейкхолдерів та з урахуванням принципів міжсекторальної взаємодії 5 складових (здобувачі освіти, академічна спільнота, представники органів публічної влади, бізнес середовища, громадськості). Впровадження інноваційних форм і методів навчання та викладання, що відповідають вимогам студентоцен-

трованого навчання та принципам академічної свободи, упровадження в освітній процес сучасних і технологічних освітніх сервісів, зокрема електронних платформ для самостійної роботи та дистанційного навчання.

2. Поширення інтегрованих підходів до реалізації освітніх програм; міждисциплінарного, шляхом інтеграції менеджменту охорони здоров'я з економічними, правовими, соціально-психологічними аспектами, публічним управлінням та адмініструванням; міжсекторального, шляхом налагодження співробітництва з питань задоволення потреб мешканців територіальних громад у сфері організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я, управління соціально-інвестиційними проєктами, а також, конструктивного співробітництва з потенційними роботодавцями з метою подальшого працевлаштування випускників.

Таким чином, підготовка менеджерів охорони здоров'я у закладах вищої освіти України характеризується трансформаційними умовами. З одного боку, вітчизняна система має прагнення до реформування та адаптації до міжнародних стандартів. З іншого – існують об'єктивні обмеження щодо залучення та використання ресурсів, у т.ч. кадрових, а також академічної мобільності, що пов'язано з воєнним станом, обумовленим агресією рф. Українські магістерські програми з менеджменту у сфері охорони здоров'я представляють собою освітні продукти належної якості, які комбінують теоретичну грунтовність з практичною орієнтацією, залучають висококваліфікованих викладачів та забезпечують прямий контакт здобувачів освіти з реальними проблемами управління медичними закладами. Однак для подальшого поліпшення якості необхідна більша систематизація взаємодії з роботодавцями, розширення міжнародної компоненти та запровадження механізмів моніторингу результатів навчання та кар'єрних траєкторій випускників.

До сильних сторін українських магістерських програм слід віднести: сполучення теорії та практики, компетентністний підхід та гнучкість. Зокрема, програми розроблялися з урахуванням та на основі реальної взаємодії з ключовими роботодавцями (НСЗУ, МОЗ, регіональними департаментами, медичними закладами), інтегрують реальні кейси і практики в медичних закладах; програми побудовані на основі визначення компетенцій та програмних результатів навчання; гнучкість форм навчання дозволяє професіоналам поєднувати роботу та навчання. Щодо ключових недоліків, які виявлені в процесі аналізу вітчизняних програм слід зазначити наступне: обмежена мобільність студентів між програмами в межах України (рекомендація – розширити угоди про взаємне визнання програм між ЗВО-партнерами; несистемна участь роботодавців у формуванні змісту програм (рекомендація – запровадити механізми участі представників центральних та регіональних суб'єктів управління і закладів охорони здоров'я у забезпеченні якості програм; обмежена інтеграція з міжнародними програмами академічної мобільності (рекомендація - розширити участь міжнародних інституцій у відповідних програмах); недостатня кількість даних про реалізацію ви-

пускників на ринку праці (рекомендація – запровадити моніторинг кар'єрних траєкторій випускників).

Українська система підготовки професійних менеджерів у сфері охорони здоров'я має бути модернізована у середньостроковій перспективі відповідно до міжнародних стандартів, використовуючи комплексний підхід до розвитку компетенцій сучасних менеджерів на основі відповідних моделей, що сприятиме побудові сучасної, конкурентоспроможної, ресурсоефективної та інвестиційно привабливої сфери охорони здоров'я. Модернізація системи підготовки кваліфікованих керівників – менеджерів охорони здоров'я закладами освіти передбачає оновлення освітніх програм на основі інтеграції міжнародного досвіду та передових управлінських практик, що включає реалізацію спільних та подвійних програм дипломування та академічної мобільності через міжнародне співробітництво з провідними закладами та міжнародними інституціями у сфері охорони здоров'я.

В умовах міжнародної інтеграції, підготовка професійних менеджерів сфери охорони здоров'я передбачатиме здобуття ступеня магістра в галузі знань D «Бізнес, адміністрування та право», що має бути адаптованою до галузі, що відповідає шифру і найменуванню 04 «Business, Administration and Law» відповідно до деталізованої Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013). При цьому, поряд із обов'язковою вимогою щодо освітньої кваліфікації, повинна бути передбачена можливість присвоєння професійної кваліфікації 1482 «Менеджери (управителі) закладу охорони здоров'я», відповідно до національного класифікатора професій [16] та професійного стандарту [20]. Це сприятиме забезпеченню інтегрованого підходу до підготовки професійних менеджерів, враховуючи поєдання як освітньої, так і професійної кваліфікації, що дозволить зробити певну диференціацію та оптимізувати саме практичну складову управління закладами і організаціями системи охорони здоров'я на основі компетентністного підходу.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок.** Таким чином, удосконалення системи підготовки кваліфікованих керівників – професійних менеджерів охорони здоров'я закладами освіти у рамках єдиного освітнього простору має здійснюватися шляхом інтеграції освітніх програм з урахуванням ресурсного потенціалу освітніх установ і можливостей щодо їх реалізації, регіональних особливостей галузі та потреб ринку праці, міжнародного досвіду. Відповідні зусилля мають бути зосереджені на побудові сучасної, ресурсноефективної та інвестиційно привабливої галузі охорони здоров'я, спроможної до вирішення проблем здоров'я суспільства.

Усвідомлюючи необхідність реалізації єдиних принципів забезпечення потреб галузі охорони здоров'я у сфері підготовки професійних управлінців, розробки ефективних програм безперервного розвитку, їх відповідності кваліфікаційним вимогам, наголошуємо на доцільності підтримки запропонованої в попередніх публікаціях ідеї формування науково-методичного об'єднання, на

базі ЗВО, які реалізують освітні програми з підготовки менеджерів для галузі охорони здоров'я, предметом діяльності якого є комплексне науково-методичне забезпечення системи підготовки керівних кадрів системи охорони здоров'я на основі кращих практик і міжнародного досвіду, а також координація та спрямування науково-методичних розробок для визначення комплексного механізму підготовки сучасних професійних менеджерів охорони здоров'я.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Гульчій О. П., Погоріляк Р. Ю., Слабкий Г. О., Рогач І. М. Роль керівних кадрів у покращенні результатів діяльності системи охорони здоров'я України : метод. реком. Ужгород. 2014. 23 с.

2. Євмешкіна О. Л. Підходи до визначення профілю професійних компетентностей керівника сфери охорони здоров'я. Завдання держави у забезпеченні ефективної кадрової політики галузі охорони здоров'я : матеріали наук.-практ. конф. Київ, 2015. С. 34–36.

3. Замчій С. В. Організаційно-управлінські аспекти сучасної підготовки професійних керівників галузі охорони здоров'я в умовах європейської інтеграції. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення.* 2025. № 13. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-13-18-24

4. 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. № 3. С. 380–387.

5. Карамишев Д. В., Дворник В. М., Гордієнко Л. П., Замчій С. В. Модернізація системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я у закладах вищої освіти за трансформаційних умов. *Теорія та практика державного управління*. 2025. № 1(80). С. 292–308. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-17

6. 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. No 1 (37). С. 516–532. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-37

7. Кошова С. Підготовка фахівців управління сферою охорони здоров'я в умовах реформи державного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. 8(3). С. 119–128. https://doi.org/1015421/152075

8. Лехан В. М., Крячкова Л. В., Заярський М. І., Максименко О. П. Обґрунтування необхідності формування управлінських компетентностей у лікарів на додипломному етапі їх навчання та підвищення ефективності підготовки управлінських кадрів системи охорони здоров'я. *Актуальні проблеми сучасної медицини*. 2016. Т. 16. Вип. 2. С. 265–271. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apsm_2016_16_2_63

9. Ліштаба Л. В. Формування механізму компетентності менеджерів в системі охорони здоров'я : дис. к.е.н. ; 08.00.04 – «економіка та управління підприємством (за видами економічної діяльності)». Тернопіль, 2017. 250 с.

10. Мандрик-Мельничук М. Підготовка кадрового ресурсу менеджерів для управління системою охорони здоров'я. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2025. Вип.12. С. 101–108. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-12-101-108

11. Громова С. О. Механізми державного управління професійною підготовкою керівних кадрів вищих медичних навчальних закладів в Україні : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків. регіон. ін-т держ. упр. Харків. 2015. 20 с.

12. Васюк Н. О. Механізми державного управління підготовкою керівних кадрів для системи охорони здоров'я в Україні : автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ. 2013. 20 с.

13. Модернізація менеджменту та публічного управління в системі охорони здоров'я : кол. моногр. за науковою ред. Шкільняка М. М., Желюк Т. Л. Тернопіль : Крок. 2020. С. 23.

14. Про внесення змін до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Вип. 78 «Охорона здоров'я» : Наказ МОЗ України від 31.10.2018 р. № 1977.

15. Поживілова О. В. Наукове забезпечення державного управління розвитком системи охорони здоров'я України : автореферат дис. . д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя. 2013. 36 с.

16. 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

17. Огнєв В. А., Чухно І. А. До питання професійної кваліфікації керівних кадрів закладів охорони здоров'я в сучасних умовах. *Кадрова політика у сфері охорони здоров'я в умовах загроз національній безпеці України : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Київ, 23 березня 2017 р.* 2017. С. 120.

18. Освіта в Україні та за кордоном. Вступ.Освіта.UA URL: https://vstup.osvita.ua/spec/2-0-0/#google_vignette

19. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 073 «Менеджмент» для другого (магістерського) рівня вищої освіти : Наказ МОН України від 10 липня 2019 р. № 959. URL: https://mon.gov.ua/npa/pro-zatverdzhennya-standartu-vishoyi-osviti-za-specialnistyu-073-menedzhment-dlya-drugogo-magisterskogo-rivnya-vishoyi-osviti

20. Професійний стандарт Менеджер (управитель) у сфері охорони здоров'я : Рішення Національного агентства кваліфікацій № 7 від 21 липня 2025р. URL: https://register.nqa.gov.ua/uploads/0/771-ps_menedzer_upravitel_u_sferi_oz_docx.pdf

21. Погоріляк Р. Ю. Розвиток керівних кадрів охорони здоров'я: характеристика та наукове обґрунтування шляхів його покращення : автореф. дис. д-ра мед. наук : 14.02.03 ; Нац. мед. ун-т ім. О. О. Богомольця, Укр. ін-т стратег. дослідж. Київ. 2017. 44 с.

22. Савіна Т. В. Шляхи покращення комплексної системи підготовки керівних кадрів у сфері охорони здоров я в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 12. С. 55–62. https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-12-11

23. Савченко, О., Машта, Н., & Поліщук, О. Особливості менеджменту організацій, їх адаптивної політики в умовах змін. *Mechanism of an Economic Regulation*. 2022. 1-2(95-96). С. 50–54. https://doi.org/10.32782/mer.2022.95-96.08

24. Слабкий Г. О., Погоріляк Р. Ю. Характеристика оптимізованої системи призначення на посаду та підготовки керівних кадрів охорони здоров'я на регіональному рівні. *Intermedical Journal*. 2019. № 1 (13). С. 39–46.

25. Левицька О. О. Формування кадрової політики у системі охорони здоров'я регіону : автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.07 ; НАН України, Ін-т регіон. дослідж. Львів. 2011. 20 с.

***Конфлікт інтересів:*** *незважаючи на те, що один із авторів статті є головним редактором редакційної колегії цього журналу, процес рецензування, прийняття рішення щодо публікації та редагування проводилися незалежно, без його участі чи впливу. Рецензування, остаточне рішення ухвалювалося іншими членами редакційної колегії, які не є співавторами. Будь-які потенційні конфлікти інтересів були повністю усунені шляхом зовнішнього контролю процесу.* ***Автори заявляють, що конфлікту інтересів щодо публікації цього рукопису немає.***

*Стаття надійшла до редакції 20.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 30.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Dvornyk V. M.,***
*Doctor of Medical Sciences, Professor,*
*First Vice-Rector for Research and Education*
*of Poltava State Medical University,*
*23 Shevchenko Street, Poltava, 36000, Ukraine*
*e-mail: v.dvornyk@pdmu.edu.ua https://orcid.org/0000-0002-9154-9351*

***Karamyshev D. V.,***
*Doctor of Sciences in Public Administration;*
*Full Professor, Dean of the Faculty of Medicine No. 1,*
*Professor of Department of Disaster and Military Medicine*
*of Poltava State Medical University,*
*23 Shevchenko Street, Poltava, 36000, Ukraine*
*e-mail: dvk1vip@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-1617-3240*

## IMPROVING THE TRAINING SYSTEM OF PROFESSIONAL MANAGERS IN THE FIELD OF HEALTH PROTECTION IN THE CONDITIONS OF A SINGLE EDUCATIONAL SPACE

**Abstract.** The article focuses on the justification of organizational and methodological approaches to improving the system of training health care managers by higher education institutions in a single educational space and the development of recommendations for increasing its efficiency based on the processing of available information sources, analytical materials and best practices. The need for high-quality training of professional managers in the context of industry reform, capable of adapting to new challenges and implementing innovative approaches to the management of medical institutions, is highlighted. Attention is focused on improving master's programs in health care management, which is a critically important component of this system. A generalized comprehensive analysis of the implementation of such programs in leading Ukrainian higher education institutions and based on international experience in comparing the concept of training managers in the context of implementing relevant programs from the perspective of the methodology for building educational programs, taking into account their resource provision, features and factors influencing the qualitative aspects of training specialists, which made it possible to make certain generalizations, conclusions and recommendations for improving health care manager training programs by higher education institutions in Ukraine. The prospects for the development of university educational programs for training health care managers in the medium term have been determined. It has been proven that the improvement of the system of training health care managers by educational institutions in the context of a single educational space should be carried out in the direction of integrating educational programs, taking into account the resource capabilities of the relevant institutions, regional characteristics of the industry and the needs of the labor market, and international experience.

***Keywords: professional management, health care, institutions of higher education, master's educational programs, practical training, competent approach, single educational space.***

### REFERENCES

1. Gulchiy, O.P., Pohorilyak, R.Yu., Slabky, G.O., Rogach, I.M. (2014). The role of managers in improving the results of the health care system of Ukraine: Methodological recommendations. Uzhgorod. 23 p. [in Ukrainian].

2. Yevmeshkina, O.L. (2015). Approaches to determining the profile of professional competencies of a health care manager. The task of the state in ensuring effective personnel policy in the health care sector: materials of the scientific-practical conference. Kyiv. P. 34–36. [in Ukrainian].

3. Zamchiy, S.V. (2025). Organizational and managerial aspects of modern training of professional health care managers in the context of European integration. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement, no. 13.* https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-13-18-24 [in Ukrainian].

4. Karamyshev, D.V., Fedak, N.M. (2011). Mechanisms for the formation of a system of professional training of health care managers in Ukraine. *Theory and practice of public administration, 3, 380–387*. [in Ukrainian].

5. Karamyshev, D.V., Dvornyk, V.M., Gordienko, L.P., & Zamchiy, S.V. (2025). Modernization of the system of training of health care managers in higher education institutions under transformational conditions. *Theory and practice of public administration, 1(80), 292–308*. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-17 [in Ukrainian].

6. Karamyshev, D.V., Zamchiy, S.V. (2025). Regulatory, legal and organizational support for the implementation of state policy regarding the system of training of health care managers under transformational conditions. *State construction, no. 1 (37), 516–532*. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-37 [in Ukrainian].

7. Koshova, S. (2020). Training of specialists in the field of health care management in the context of public administration reform. *Aspects of public administration, 8(3), 119–128*. https://doi.org/1015421/152075 [in Ukrainian].

8. Lekhan, V.M., Kryachkova, L.V., Zayarsky, M.I., Maksymenko, O.P. (2016). Substantiation of the need to form management competencies in doctors at the undergraduate stage of their education and increase the effectiveness of training management personnel in the health care system. *Actual problems of modern medicine, vol. 16, is. 2, 265–271*. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apsm_2016_16_2_63 [in Ukrainian].

9. Lishtaba, L.V. (2017). Formation of the competence mechanism of managers in the health care system: dissertation of the candidate of economic sciences – 08.00.04 – "economics and enterprise management (by types of economic activity)". Ternopil. [in Ukrainian].

10. Mandryk-Melnychuk, M. (2025). Training of human resources of managers for managing the health care system. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement, is. 12, 101–108.* https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-12-101-108 [in Ukrainian].

11. Gromova, S.O. (2015). Mechanisms of public administration of professional training of managerial personnel of higher medical educational institutions in Ukraine: author's abstract of dissertation candidate of sciences in public administration: 25.00.02; National Acad. of Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv. Regional Institute of Public Administration. Kharkiv. [in Ukrainian].

12. Vasyuk, N.O. (2013). Mechanisms of public administration of training of managerial personnel for the healthcare system in Ukraine: author's abstract of dissertation candidate of sciences in public administration: 25.00.02; National Acad. of Public Administration under the President of Ukraine. Kyiv. [in Ukrainian].

13. Modernization of management and public administration in the health care system: col. monograph. (2020). Scientific editorship Shkilnyak M. M., Zhelyuk T. L. Ternopil: Krok. [in Ukrainian].

14. Order of the Ministry of Health of Ukraine dated 10/31/2018 No. 1977 "On amendments to the Handbook of qualification characteristics of employee professions. Issue 78 "Health Care" [in Ukrainian].

15. Pozhyvilova, O.V. (2013). Scientific support of state management of the development of the health care system of Ukraine: abstract of the dissertation. Dr. of State Administration: 25.00.02; Classical. Private University. Zaporizhzhia. [in Ukrainian].

16. National Classifier of Ukraine Classifier of Professions DK 003:2010: Order of the State Consumer Standard of Ukraine dated July 28, 2010. (2010). No. 327. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va327609-10#Text [in Ukrainian].

17. Ognev, V.A., Chukhno, I.A. (2017). On the issue of professional qualifications of management personnel of health care institutions in modern conditions. Personnel policy in the field of health care in conditions of threats to the national security of Ukraine: materials of the All-Ukrainian scientific and practical conference with international participation, Kyiv, March 23, 2017 ; V.S. Kuybidy, V.M. Knyazevich, N.O. Vasyuk (Eds.). Kyiv: LLC "DKS-Center". [in Ukrainian].

18. Education in Ukraine and abroad. Vstup.Osvita.UA URL: https://vstup.osvita.ua/spec/2-0-0/#google_vignette [in Ukrainian].

19. On approval of the higher education standard in the specialty 073 "Management" for the second (master's) level of higher education. Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated July 10, 2019 No. 959. URL: https://mon.gov.ua/npa/pro-zatverdzhennya-standartu-vishoyi-osviti-za-specialnistyu-073-menedzhment-dlya-drugogo-magisterskogo-rivnya-vishoyi-osviti [in Ukrainian].

20. Professional standard Manager (administrator) in the field of healthcare. (2025). Decision of the National Qualifications Agency No. 7 dated July 21, 2025. URL: https://register.nqa.gov.ua/uploads/0/771-ps_menedzer_upravitel_u_sferi_oz_docx.pdf [in Ukrainian].

21. Pohorilyak, R.Yu. (2017). Development of health care management personnel: characteristics and scientific justification of ways to improve it: author's abstract of the dissertation of Dr. Med. Sciences: 14.02.03; National Medical University named after O.O. Bogomolets, Ukrainian Institute of Strategic Research. Kyiv. [in Ukrainian].

22. Savina, T.V. (2019). Ways to improve the comprehensive system of training of health care management personnel in Ukraine. *Public management and administration in Ukraine, is. 12, 55–62.* https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-12-11 [in Ukrainian].

23. Savchenko, O., Mashta, N., & Polishchuk, O. (2022). Peculiarities of organizational management and their adaptive policy in times of change. *Mechanism of an Economic Regulation, 1-2(95-96), 50–54.* https://doi.org/10.32782/mer.2022.95-96.08 [in Ukrainian].

24. Slabkyi, G.O., Pohorilyak, R.Yu. (2019). Characteristics of an optimized system of appointment and training of health care managers at the regional level. *Intermedical Journal, 1(13), 39–46.* [in Ukrainian].

25. Levytska, O.O. (2011). Formation of personnel policy in the health care system of the region: author's abstract. dissertation candidate of economic sciences: 08.00.07; NAS of Ukraine, Institute of Regional Research. Lviv. [in Ukrainian].

***Conflict of interest:*** *conflict of Interest: Although one of the authors of the article is the Editor-in-Chief of the editorial board of this journal, the peer review process, the publication decision, and the editing were conducted independently, without his participation or influence. The peer review and the final decision were carried out by other members of the editorial board who are not co-authors. Any potential conflicts of interest were fully mitigated through external oversight of the process.* ***The authors declare that there is no conflict of interest regarding the publication of this manuscript.***

*The article was received by the editors 20.10.2025.*
*The article is recommended for printing 30.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-23
**УДК 351.77:005.334:37.014.3(477)**

***Кузьменко Ганна Олександрівна,***
*доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування,*
*доцент кафедри публічного адміністрування*
*Міжрегіональної Академії управління персоналом,*
*вулиця Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, Україна*
*https://orcid.org/0000-0003-0672-7633*

# НАПРЯМИ ТА МОЖЛИВОСТІ ЗАЛУЧЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО ПІДТРИМКИ ОСВІТНІХ РЕФОРМ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Стаття аналізує напрями та можливості залучення громадянського суспільства до підтримки освітніх реформ в умовах воєнного стану в Україні, розглядаючи участь спільнот не як допоміжний ресурс, а як структурний елемент публічної політики у сфері освіти. На основі міждисциплінарного аналізу, що поєднує положення адміністративного, освітнього та гуманітарного права, студії демократії участі, безпекові та цифрові підходи, представлено розгалужений розслідувально-дослідницький текст із кейсами практичних ініціатив, аналітичними висновками та порівняльними прикладами залучення громадських організацій, батьківських і професійних спільнот, місцевого бізнесу та донорів. Показано, як повномасштабна війна прискорила трансформацію моделей участі – від фрагментарної благодійної допомоги до інституційно впорядкованих форматів співврядування, що охоплюють безпеку освітнього середовища й укриттів, цифрову інклюзію, моніторинг прозорих закупівель, підтримку академічної автономії та участь у виробленні управлінських рішень. Сформовано матрицю напрямів участі (нормативний, інституційний, фінансовий, цифровий, соціальний, безпековий), у межах якої окреслено інструменти інституціоналізації взаємодії громадянського суспільства та держави, включно з участю у rule-making, дорадчими органами, механізмами співфінансування, публічно-приватними та громадсько-приватними партнерствами, цифровими платформами зворотного зв'язку та незалежним громадським моніторингом. Доведено, що системна координація цих напрямів підвищує результативність і підзвітність освітніх реформ, зміцнює довіру до інституцій і сприяє реалізації принципів освітньої справедливості, зокрема щодо дітей і дорослих, які постраждали від війни.

***Ключові слова: воєнний стан, освітні реформи, громадянське суспільство, напрями участі, можливості залучення, публічне управління, співврядування, прозорість, безпека освітнього середовища.***

**Як цитувати:** Кузьменко Г. О. Напрями та можливості залучення громадянського суспільства до підтримки освітніх реформ в умовах воєнного стану в Україні. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 380–388. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-23

**In cites:** Kuzmenko, H.O. (2025). Directions and opportunities of engaging civil society in supporting educational reforms in the conditions of martial state in Ukraine. *State Formation, no. 2 (38), 380–388.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-23 [in Ukrainian].

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

**Актуальність дослідження і постановка проблеми.** Повномасштабне вторгнення російської федерації на територію України у 2022 році поставило перед системою освіти виклики безпрецедентного масштабу. Масові руйнування інфраструктури, переміщення населення, цифровий розрив і збої ланцюгів постачання навчальних матеріалів спричинили потребу у швидкій перебудові процесів організації навчання. У цих умовах державні інституції, органи місцевого самоврядування та громади мають діяти як єдина екосистема, здатна забезпечити безперервність і безпеку навчання, медійну та психологічну підтримку здобувачів освіти та педагогів, а також інклюзивний доступ до послуг. Ключовою стає участь громадянського суспільства: від волонтерського забезпечення обладнанням і укриттями до спільного управління школами, цифровими платформами та прозорими механізмами фінансування.

**Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань.** Міжнародні й національні дослідження вивчають громадську участь у виробництві публічних послуг, мережеве врядування та соціальний капітал як передумови стійкості освіти. Концепції співвиробництва й спільного врядування, започатковані Е. Остром та розвинуті Б. Анселлом і А. Гешем, Е. Торфінгом, П. Оберном, Т. Боваєрдом і Е. Леффлер, пояснюють, чому у кризових умовах горизонтальні мережі й партнерства здатні компенсувати обмеження бюрократичних і ринкових механізмів [21; 22; 23; 24; 25]. Роботи Дж. Брайсона, Б. Кросбі та Л. Блумберг вводять рамку публічної цінності для оцінювання колективної дії в державному секторі [19]. У контексті цифровізації важливими є напрацювання Р. Гікса щодо ICT4D, які демонструють, як технологічні платформи змінюють моделі доступу до освіти та потребують нових інституційних гарантій [26]. Освітні зміни обґрунтовуються теоріями М. Фуллана, А. Гаргривза та П. Салберга про лідерство змін, професійний капітал і справедливість у доступі до якісної освіти [27; 28; 29]. Водночас, український контекст вимагає інтеграції правових, управлінських і безпекових рішень, що залишалося фрагментарно висвітленим у попередніх роботах, особливо щодо процедур закупівель, захисту даних та інституціоналізації локальних партнерств [5; 9; 10].

**Мета статті:** обґрунтувати системну типологізацію напрямів і можливостей залучення громадянського суспільства до підтримки освітніх реформ в умовах воєнного стану в Україні з урахуванням правових, організаційних, фінансових, цифрових, соціальних і безпекових чинників та запропонувати інструменти їх інституціоналізації в публічному управлінні освітою.

**Методологія дослідження.** Дослідження побудовано як міждисциплінарне із використанням критичного аналізу законодавства у сфері освіти, місцевого самоврядування, публічних закупівель, благодійності, волонтерства, доступу до інформації, захисту даних і кібербезпеки, а також актів воєнного часу. Здійснено порівняльний аналіз практик громадського залучення в громадах східного, центрального та західного регіонів України, контент-аналіз звітів міжнародних організацій і донорів щодо забезпечення безперервності навчання, цифрової інклюзії, безпеки й відбудови інфраструктури. Теоретичною рамкою слугують підходи пу-

блічної цінності, мережевого врядування та громадського капіталу, які пояснюють взаємодію держави, місцевого самоврядування, шкіл, НУО та бізнесу під час кризи. Обмеження дослідження полягають у відсутності інтерв'ювання респондентів і спиранні на відкриті дані, офіційні документи та аналітичні огляди; проте широка джерельна база забезпечує концептуальну та практичну валідність висновків.

**Нормативно-правове поле.** Нормативно-правове забезпечення дослідження ґрунтується на Законах України "Про освіту", "Про повну загальну середню освіту", "Про благодійну діяльність та благодійні організації", "Про волонтерську діяльність", "Про публічні закупівлі", "Про правовий режим воєнного стану", "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про доступ до публічної інформації", "Про захист персональних даних", "Про основні засади забезпечення кібербезпеки України", а також на положеннях Бюджетного кодексу України, що визначають інструменти фінансування та співфінансування освітніх ініціатив. Особливості здійснення публічних закупівель у період дії воєнного стану та протягом перехідного періоду врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2022 року № 1178, яка встановлює спрощені процедури та додаткові гарантії прозорості для закупівель, пов'язаних із безпекою, укриттями та цифровою інфраструктурою. Організацію освітнього процесу в умовах воєнного стану конкретизовано наказом Міністерства освіти і науки України від 28 березня 2022 року № 274, а питання посилення безпеки освітнього середовища та інфраструктури укриттів деталізовано подальшими урядовими рішеннями, зокрема постановою Кабінету Міністрів України від 1 листопада 2024 року № 1245 щодо експериментального проєкту підвищення рівня захищеності закладів освіти. Механізми довгострокової взаємодії держави, територіальних громад та бізнесу у модернізації освітньої інфраструктури, включно з облаштуванням безпечних просторів та укриттів, еволюціонували від регулювання Законом України "Про державно-приватне партнерство" до оновлених підходів, закріплених Законом України "Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому", що посилюють вимоги до розподілу ризиків, прозорості, конкуренції та підзвітності партнерських проєктів. Сукупність зазначених нормативно-правових актів формує цілісну рамку, в межах якої участь громадянського суспільства в підтримці освітніх реформ, розвитку цифрових сервісів, створенні інклюзивних і безпечних освітніх просторів може бути легальною, прозорою, підконтрольною та інтегрованою в систему публічного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи від класичних уявлень про «соціальний капітал» Р. Патнема, участь громадян у публічних справах розглядається як ресурс довіри, взаємодопомоги та колективної дії, що безпосередньо впливає на якість інституційних змін [20]. У сфері освіти цей ресурс проявляється через мережі батьків, професійні спільноти вчителів, локальні НУО та ініціативні групи, що в умовах воєнного стану виконують ролі постачальників, координаторів і співавторів рішень. Теорії співвиробництва Е. Остром підкреслюють, що стійкість пу-

блічних послуг за кризових обставин залежить від здатності держави «відкрити» виробництво послуги до участі користувачів і партнерів – за чітких правил і відповідальності [21]. Таку логіку конкретизують моделі спільного врядування Б. Анселла та А. Геша: залучення відбувається у повторюваних циклах діалогу, взаємної довіри, проміжних домовленостей і спільного моніторингу [22].

У контексті освітніх реформ під час війни ключовими стають шість взаємопов'язаних напрямів участі громадянського суспільства. Перший – нормативний: адвокація прозорих процедур, локальних політик участі, стандартів безпеки та інклюзії. Тут практики ґрунтуються на переосмисленні ролі місцевого самоврядування та відкритому доступі до даних, що дозволяє громадянам впливати на формування порядку денного та контроль виконання [8; 9; 19]. Другий – інституційний: формування постійних майданчиків співврядування (наглядові та громадські ради при відділах освіти, шкільні дорадчі органи, коаліції НУО і бізнесу), які переводять епізодичне волонтерство у сталі режими спільного прийняття рішень [23; 24]. Третій – фінансовий: прозоре співфінансування відбудови та модернізації освітньої інфраструктури, грантові програми, ваучери на обладнання, бюджет участі; критично важливі стандарти відкритості договорів і звітності за коштами, отриманими від донорів і благодійників [3; 5; 12].

Четвертий – цифровий: розгортання платформ дистанційного навчання, кабінетів школи та донора, електронних каталогів потреб, а також протоколів кібербезпеки на рівні громади. Дослідження Р. Гікса демонструють, що цифрова трансформація в умовах обмежених ресурсів потребує поєднання технологій із організаційною перебудовою й розвитком цифрових компетентностей – інакше вона лише відтворює нерівність доступу [26; 15]. П'ятий – соціальний: робота з вразливими групами (ВПО, учні з ООП, малозабезпечені сім'ї), розбудова психологічної підтримки, програм репетиторства та наставництва. Тут релевантні підходи М. Фуллана та А. Гаргривза щодо професійного капіталу і колегіальної підтримки, які переводять індивідуальні зусилля вчителів у колективні практики покращення навчання [27; 28]. Нарешті, шостий – безпековий: стандарти укриттів, евакуаційні протоколи, цифрова гігієна, протидія дезінформації; ці рішення стають частиною архітектури освітньої політики на місцевому рівні [6; 13; 14].

Ідеї публічної цінності (Дж. Брайсон та співавт.) дозволяють систематизувати, як саме участь громадянського суспільства конвертується у вимірювані результати реформ: від частки уроків, що відбулися без зривів, до індексів інклюзії й прозорості закупівель [19]. У свою чергу, П. Оберн пропонує логіку «державних послуг як співствореннія цінності», коли школа перестає бути виключно постачальником і стає вузлом мережі партнерств [24]. Практики ДПП у сфері освіти підтверджують, що без розподілу ризиків і відповідальності між муніципалітетом, школою та приватним партнером модернізаційні проєкти або затягуються, або втрачають стійкість [11].

Узагальнюючи міждисциплінарні підходи, доцільно подати стислу матрицю напрямів та інструментів участі громадянського суспільства у підтримці реформ (табл. 1).

Таблиця 1. – Матриця напрямів та інструментів залучення громадянського суспільства до підтримки освітніх реформ під час воєнного стану

Table 1. – Matrix of directions and tools for engaging civil society in supporting educational reforms during martial law

| **Напрям Direction** | **Цілі реформ Reform objectives** | **Інструменти участі громадянського суспільства Civil society participation tools** | **Очікувані результати Expected results** | **Ризики / умови успіху Risks / conditions for success** |
|---|---|---|---|---|
| Нормативний | прозорість, підзвітність, інклюзія | локальні політики участі, відкриті дані, громадські слухання | зростання довіри, кращий нагляд | формалізм без реальної участі; потреба в модерації |
| Інституційний | співврядування, сталість | громадські/наглядові ради, коаліції НУО-бізнес | якісні рішення, відповідність локальним потребам | конфлікти інтересів; потреба в регламентах |
| Фінансовий | відбудова, модернізація | бюджет участі, гранти, співфінансування, ваучери | прискорення інвестицій, прозорість витрат | ризик «втоми донорів»; слабка звітність |
| Цифровий | доступність, безпека | платформи навчання, кабінети донора/школи, кіберпротоколи | безперервність навчання, захист даних | цифрова нерівність; нестача компетентностей |
| Соціальний | справедливість, підтримка впо | наставництво, психологічні служби, інклюзивні програми | зменшення освітніх втрат, інклюзія | виснаження кадрів; потреба в супервізії |
| Безпековий | захист життя і даних | укриття, евакуація, цифрова гігієна, антидезінформація | зниження ризиків, готовність до криз | вартість утримання; постійні тренування |

*Джерело: сформовано автором на основі [17-25].*
*Source: compiled by the author based on [17-25].*

Після впровадження зазначених інструментів ключовим викликом стає узгодження темпів і стилів змін. Дослідження М. Фуллана демонструють, що реформи успішні, коли поєднують «зміст» (стандарти, програми), «ємність» (спроможність учителів і шкіл) та «культуру» (довіру, спільні цінності) [27].

У громадах, де домінує вертикальна логіка управління, участь громадянського суспільства обмежується символічними консультаціями; натомість мережеве врядування (Е. Торфінг) пропонує інституційну архітектуру для спільного прийняття рішень і розподілу відповідальності [23]. Теорії П. Оберна про публічні послуги як співстворення підкреслюють, що довіра зростає, коли користувачі бачать причинно наслідковий ланцюг між власним внеском і покращенням послуги [24].

У цифровому вимірі, досвід країн ОЕСР показує, що технології підсилюють освітню справедливість лише за умов паралельних інвестицій у компетентності та кібербезпеку; інакше виникають «цифрові тіні» – групи учнів, які формально підключені, але фактично виключені через нестачу підтримки [17; 26]. Для України це означає необхідність локальних політик цифрової інклюзії: позашкільних пунктів доступу, шкільних «цифрових хабів» із наставництвом,

адаптивних LMS-рішень для дітей з ООП, а також протоколів управління інцидентами й резервного копіювання [10; 14; 15].

Фінансова стійкість реформ залежить від прозорої комбінації бюджетних та позабюджетних ресурсів. Механізми бюджету участі і ваучерних програм створюють «міст» між мікрорівнем потреб школи та макрорівнем політики, тоді як відкриті дані про договори та постачання зменшують асиметрію інформації [5; 9; 12]. За П. Салбергом, системи, що ставлять справедливість на перше місце, краще витримують кризи та відновлюються швидше; отже адресні програми підтримки ВПО, додаткового навчання та психосоціального супроводу мають пріоритет у місцевих планах [29].

Нарешті, безпековий компонент є не лише вимогою воєнного стану, а й передумовою якості. Стандарти укриттів і регулярні тренування з евакуації зменшують втрати навчального часу; цифрова гігієна й протидія дезінформації захищають навчальні спільноти від когнітивних атак; публічні аудит-звіти укріплюють легітимність рішень [6; 13; 14; 18; 19]. Сукупно це формує «петлі зворотного зв'язку» між довірою, участю та результатами: що більше залучення – то вищі стандарти і якість, що своєю чергою підвищує готовність громад до подальшого співфінансування й співуправління [20; 22; 23].

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок.** Громадянське суспільство під час воєнного стану в Україні виступає співтворцем освітніх реформ, забезпечуючи нормативні зміни, інституційне співврядування, прозоре фінансування, цифрову інклюзію, соціальну підтримку та безпеку. Ефективність зростає там, де участь має формалізовані правила, прозорі дані, узгоджені KPI та розбудову спроможностей педагогів і управлінців. Подальші дослідження варто спрямувати на кількісне вимірювання впливу окремих напрямів участі на навчальні результати, інклюзію та безпеку, а також на порівняння українських практик із міжнародними моделями співврядування у сфері освіти.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2017, № 38–39, ст. 380.

2. Про повну загальну середню освіту : Закон України від 16.01.2020 № 463-IX. Відомості Верховної Ради України, 2020, № 31, ст. 226.

3. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. Відомості Верховної Ради України, 2013, № 5, ст. 35.

4. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI. Відомості Верховної Ради України, 2011, № 42, ст. 435.

5. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2016, № 9, ст. 89.

6. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2015, № 28, ст. 250.

7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. Відомості Верховної Ради України, 2015, № 1, ст. 1.

8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України, 1997, № 24, ст. 170.

9. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України, 2011, № 32, ст. 314.

10. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. Відомості Верховної Ради України, 2010, № 34, ст. 481.

11. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. Відомості Верховної Ради України, 2010, № 40, ст. 524.

12. Бюджетний кодекс України : Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України, 2010, № 50–51, ст. 572.

13. Про затвердження Порядку організації освітнього процесу в умовах воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.2022 № 1117. Офіційний вісник України, 2022, № 76.

14. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2017, № 45, ст. 403.

15. UNESCO. Global Education Monitoring Report 2023: Technology in Education. Paris: UNESCO, 2023. 476 p.

16. UNICEF. Ukraine Humanitarian Situation Report: Education, 2023. New York: United Nations Children's Fund, 2023. 52 p.

17. OECD. Education Policy Outlook 2021: Shaping Responsive and Resilient Education. Paris: OECD Publishing, 2021. 300 p.

18. World Bank. Resilient Education Systems in Ukraine: Policy Note. Washington, DC: The World Bank, 2023. 48 p.

19. Bryson J. M., Crosby B. C., Bloomberg L. Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*. 2014. № 74(4). C. 445–456.

20. Putnam R. D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster, 2000. 544 p.

21. Ostrom E. Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development*. 1996. 24(6). 1073–1087.

22. Ansell C., Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory.* 2008. № 18(4). C. 543–571.

23. Torfing J., Peters B. G., Pierre J., Sørensen E. Interactive Governance: Advancing the Paradigm. Oxford: Oxford University Press, 2012. 288 p.

24. Osborne S. P. The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London: Routledge, 2010. 448 p.

25. Bovaird T., Loeffler E. From Engagement to Co-production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *Voluntas*. 2012. № 23. C. 1119–1138.

26. Heeks R. Information and Communication Technology for Development (ICT4D). London: Routledge, 2018. 190 p.

27. Fullan M. The New Meaning of Educational Change. 5th ed. New York: Teachers College Press, 2016. 352 p.

28. Hargreaves A., Fullan M. Professional Capital: Transforming Teaching in Every School. New York: Teachers College Press, 2012. 240 p.

29. Sahlberg P. Finnish Lessons: What Can the World Learn from Educational Change in Finland? 2nd ed. New York: Teachers College Press, 2015. 280 p.

*Стаття надійшла до редакції 15.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 28.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Kuzmenko H. O.,***
*Doctor of Philosophy in Public Administration and Management,*
*Associate Professor, Department of Public Administration,*
*Interregional Academy of Personnel Management,*
*2 Frometivska Street, Kyiv, 03039, Ukraine*
*https://orcid.org/0000-0003-0672-7633*

## DIRECTIONS AND OPPORTUNITIES OF ENGAGING CIVIL SOCIETY IN SUPPORTING EDUCATIONAL REFORMS IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE IN UKRAINE

**Annotation.** The article examines the key directions and practical opportunities for engaging civil society in supporting education reforms under martial law in Ukraine, treating civic participation not as an auxiliary element but as an integral component of public education policy. Based on an interdisciplinary approach that combines administrative, education and human rights law, participatory governance studies, security frameworks and digital transformation perspectives, the paper provides an extended investigative and analytical narrative with empirical cases, comparative illustrations and policy-focused conclusions. It demonstrates how the full-scale war has reshaped the role of non-governmental organizations, parent and professional communities, local businesses and donors, shifting from fragmented charitable support towards more institutionalized co-governance formats that cover safe learning environments and shelters, digital inclusion, monitoring of transparent procurement, support for academic autonomy and involvement in decision-making processes. The article proposes a structured matrix of engagement (normative, institutional, financial, digital, social and security dimensions) and identifies tools for embedding these practices into public governance, including participation in rule-making, advisory bodies, co-financing mechanisms, public–private and community–private partnerships, digital feedback platforms and independent civic monitoring. It argues that coherent coordination of these directions enhances the effectiveness and accountability of education reforms, strengthens institutional trust and promotes educational justice, particularly for children and adults affected by the war.

***Keywords: martial law, education reforms, civil society, engagement directions, participation opportunities, public governance, co-governance, transparency, safe learning environment.***

### REFERENCES

1. On education: Law of Ukraine dated 05.09.2017 No. 2145 VIII. (2017). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 38–39, p. 380.
2. On complete secondary education: Law of Ukraine dated 16.01.2020 No. 463 IX. (2020). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 31, p. 226.
3. On charitable activities and charitable organizations: Law of Ukraine dated 05.07.2012 No. 5073 VI. (2013). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 5, p. 35.
4. On volunteer activities: Law of Ukraine dated 19.04.2011 No. 3236 VI. (2011). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 42, Art. 435.
5. On public procurement: Law of Ukraine dated 25.12.2015 No. 922 VIII. (2016). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 9, Art. 89.
6. On the legal regime of martial law: Law of Ukraine dated 12.05.2015 No. 389 VIII. 2015,Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 28, Art. 250.
7. On ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons: Law of Ukraine dated 20.10.2014 No. 1706 VII. (2015). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 1, Art. 1.
8. On local self-government in Ukraine: Law of Ukraine dated 21.05.1997 No. 280/97 VR. (1997). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 24, Art. 170.
9. On access to public information: Law of Ukraine dated 13.01.2011 No. 2939 VI. (2011). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 32, p. 314.
10. On protection of personal data: Law of Ukraine dated 01.06.2010 No. 2297 VI. (2010). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 34, p. 481.

11. On public-private partnership: Law of Ukraine dated 01.07.2010 No. 2404 VI. (2010). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 40, p. 524.

12. Budget Code of Ukraine: Code of Ukraine dated 08.07.2010 No. 2456 VI. (2010). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 50–51, p. 572.

13. On approval of the Procedure for organizing the educational process under martial law: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 23.09.2022 No. 1117. (2022). Official Gazette of Ukraine, No. 76.

14. On the basic principles of ensuring cybersecurity in Ukraine: Law of Ukraine dated 05.10.2017 No. 2163-VIII. (2017). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 45, p. 403.

15. UNESCO. (2023). Global 2017, Education Monitoring Report 2023: Technology in Education. Paris: UNESCO. 476 p.

16. UNICEF. (2023). Ukraine Humanitarian Situation Report: Education. New York: United Nations Children's Fund. 52 p.

17. OECD. (2021). Education Policy Outlook 2021: Shaping Responsive and Resilient Education. Paris: OECD Publishing. 300 p.

18. World Bank. (2023). Resilient Education Systems in Ukraine: Policy Note. Washington, DC: The World Bank. 48 p.

19. Bryson, J.M., Crosby, B.C., Bloomberg, L. (2014). Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review, 74(4), 445–456.*

20. Putnam, R.D. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster. 544 p.

21. Ostrom, E. (1996). Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy, and Development. *World Development, 24(6), 1073–1087.*

22. Ansell, C., Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571.*

23. Torfing, J., Peters, B.G., Pierre J., Sørensen E. (2012). Interactive Governance: Advancing the Paradigm. Oxford: Oxford University Press. 288 p.

24. Osborne, S.P. (2010). The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London: Routledge. 448 p.

25. Bovaird, T., Loeffler, E. (2012). From Engagement to Co production: The Contribution of Users and Communities to Outcomes and Public Value. *Voluntas, 23, 1119–1138.*

26. Heeks, R. (2018). Information and Communication Technology for Development (ICT4D). London: Routledge. 190 p.

27. Fullan, M. (2016). The New Meaning of Educational Change. 5th ed. New York: Teachers College Press. 352 p.

28. Hargreaves, A., Fullan, M. (2012). Professional Capital: Transforming Teaching in Every School. New York: Teachers College Press. 240 p.

29. Sahlberg, P. (2015). Finnish Lessons: What Can the World Learn from Educational Change in Finland? 2nd ed. New York: Teachers College Press. 280 p.

*The article was received by the editors 15.09.2025.*
*The article is recommended for printing 28.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-24
**УДК37.07-048.35-048.74(477)**

***Губенко Валентина Валеріївна,***
*аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування*
*Університету Григорія Сковороди в Переяславі,*
*вулиця Сухомлинського, 30, м. Переяслав, Київська область, 08401, Україна*
*e-mail: gubenko080570@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-4099-6933*

# МЕХАНІЗМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В ПРОЦЕСІ МОДЕРНІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті розкрито сутність процесів децентралізації в освітній сфері, спрямованих на наближення освітніх послуг до потреб місцевих громад. Показано, що утворення територіальних громад створило умови для модернізації їхніх освітніх систем, проте новостворені громади зіткнулися з низкою управлінських проблем. Серед ключових викликів – формування ефективної структури управління, оптимізація кадрового забезпечення закладів освіти, організація методичної підтримки шкіл, визначення критеріїв оцінювання результативності шкільної мережі та розвиток позашкільної освіти.

Децентралізація в освіті розглядається як багатовимірний процес, що потребує поєднання інституційних змін, правових механізмів та управлінських інновацій. Комплексний підхід дозволяє забезпечити сталий розвиток освітньої системи територіальних громад, підвищити її якість та гарантувати рівні можливості для всіх учнів незалежно від місця проживання. Наголошено, що ефективність управління освітою знижується через відсутність чіткої стратегії розвитку шкільної мережі, нерівномірність розподілу закладів, обмежене фінансування та недостатнє залучення громадськості до процесу прийняття рішень. Стратегічне планування визначено ключовим інструментом модернізації управління освітою, яке передбачає аналіз соціально-економічного стану громади, формування бачення майбутнього, оцінку сильних і слабких сторін, визначення стратегічних цілей та розробку операційних завдань. Однією з пріоритетних стратегічних цілей є оптимізація шкільної мережі з урахуванням демографічних тенденцій, соціально-економічних потреб та фінансових можливостей місцевого бюджету. Результатом має стати створення ефективної, доступної та якісної системи освіти, здатної відповідати сучасним викликам і потребам території.

***Ключові слова: управління освітою, децентралізація, територіальні громади, публічне управління, освіта, освітні реформи, місцеве самоврядування.***

**Як цитувати:** Губенко В. В. Механізми децентралізації в процесі модернізації управління освітою на рівні територіальних громадах України. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 389–403. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-24

**In cites:** Hubenko, V.V. (2025). Mechanisms of decentralization in the process of modernizing education management at the level of local communities in Ukraine. *State Formation, no. 2 (38), 389–403.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-24 [in Ukrainian].

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

**Постановка проблеми.** XXI століття вирізняється швидкими трансформаціями в освітній сфері, що є реакцією на виклики інформаційного суспільства. Сучасна освіта постає як складне й багатогранне явище, яке охоплює глибинні зміни, зумовлені процесами глобалізації та необхідністю децентралізації у сфері регулювання й контролю. Традиційні освітні підходи поступово відходять на другий план, поступаючись новим вимогам часу. Головна функція освітньої системи полягає у формуванні нових ідей та сприянні суспільному розвитку, відповідаючи актуальним потребам сучасної особистості.

Механізми модернізації освітньої галузі передбачають реформування на всіх рівнях задля досягнення стандартів, необхідних для успішного функціонування в сучасних умовах. Важливим напрямом є удосконалення як кількісних, так і якісних характеристик навчального процесу. Підвищення ефективності освітньої системи України потребує нових підходів до її розвитку та створення правових засад для масштабних змін, що відповідають викликам глобалізованого світу. Результативність цих перетворень залежить не лише від правових, культурних чи інтелектуальних чинників, а й від інвестиційного клімату, економічної стабільності населення та рівня соціальних стандартів..

Повномасштабне вторгнення РФ стало визначальним чинником трансформації механізмів діяльності органів влади, особливо у сфері соціальної політики й освіти. У воєнний час пріоритетом для громад стало забезпечення безпеки, життєдіяльності та базових послуг, водночас право дітей на освіту залишалося стратегічним ресурсом розвитку.

Наукова новизна полягає у систематизації механізмів децентралізації в управлінні освітою на рівні територіальних громад України як комплексу правових організаційних та економічних інструментів що забезпечують модернізацію освітньої сфери у взаємозалежності з реформою децентралізації та підвищенням ефективності освітнього менеджменту через передачу функцій і відповідальності органам місцевого самоврядування та закладам освіти у виявленні трансформаційного впливу воєнних умов на освітню політику громад де пріоритетність безпеки та базових послуг поєднується з необхідністю збереження права дітей на освіту як стратегічного ресурсу розвитку в окресленні нових викликів після завершення бойових дій пов’язаних із руйнуванням інфраструктури міграційними процесами та високою витратністю освітньої сфери що потребує підвищення компетентності посадових осіб місцевого рівня у пропозиції концептуального доповнення до модернізації управління освітою через інтеграцію зарубіжного досвіду у практику українських громад з метою формування власної моделі публічного управління адаптованої до національних реалій та у формулюванні положення про багатовимірність результативності децентралізації яка залежить від правових культурних інтелектуальних інвестиційних економічних та соціальних чинників.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасний масив наукових праць, присвячених реформі децентралізації та модернізації управління освітою в територіальних громадах України, окреслює комплекс завдань, що постають

після передачі повноважень від центральних органів влади на місцевий рівень. Передача функцій сама по собі є лише стартовою умовою, яка створює інституційні передумови для змін, проте не гарантує їхньої ефективності. Реальні результати залежать від низки чинників. По-перше, від якості місцевого управління, тобто здатності органів влади на місцях формувати стратегічні пріоритети, забезпечувати прозорість процесів та ефективно використовувати ресурси. По-друге, від наявності правових гарантій рівного доступу до освітніх послуг, що дозволяють уникати дискримінації та забезпечувати соціальну справедливість. По-третє, від здатності громад інтегрувати зовнішній – передусім європейський та світовий – досвід у власні соціально-економічні та культурні контексти, адаптуючи його до українських реалій.

Є. Карташов [5] здійснює ґрунтовний порівняльний аналіз Київської області та Мазовецького воєводства Польщі, доводячи, що успіх децентралізації значною мірою залежить від ефективності управління на місцевому рівні та здатності громад адаптувати європейський досвід до українських реалій. Він підкреслює, що лише за умови врахування специфіки соціально-економічного розвитку регіонів та активної участі місцевих органів влади можна досягти реальних результатів у реформуванні освітньої системи.

В. Хоменко [8] акцентує увагу на тому, що реформа децентралізації освіти є тривалим і багатогранним процесом, який потребує не лише створення належної законодавчої бази, а й глибинної трансформації управлінської культури. На його думку, ключовим чинником успіху є посилення ролі місцевих органів влади та активне залучення громадськості до прийняття рішень, адже саме це формує відчуття відповідальності та сприяє підвищенню довіри до освітніх реформ.

Л. Корнута [6] розглядає правові механізми забезпечення права на освіту, наголошуючи на значенні місцевого самоврядування у гарантуванні рівного доступу до освітніх послуг. Вона підкреслює, що правові інструменти мають бути не лише декларативними, а й дієвими, забезпечуючи реальну можливість кожної дитини отримати якісну освіту незалежно від місця проживання чи соціального статусу.

Праця М. Хитька та А. Кулика [17] присвячена аналізу проблем і можливостей освітньої децентралізації в Україні, де автори доводять, що передача повноважень місцевим органам влади є лише початковою умовою реформи, а реальні результати залежать від якості управління на місцях, стратегічного планування, правових гарантій рівного доступу та здатності громад інтегрувати зовнішній досвід у власні соціально-економічні контексти; у статті підкреслюється важливість аналізу соціально-економічного стану громади, формування бачення розвитку, оптимізації шкільної мережі та активного залучення громадськості, що разом створює основу для ефективної модернізації освітньої системи в умовах децентралізації.

Ю. Семенюк [15] аналізує українську систему управління освітою в умовах децентралізації у порівнянні зі світовими тенденціями. Він робить висновок про необхідність інтеграції міжнародного досвіду з урахуванням соціально-

економічних особливостей країни, адже пряме копіювання чужих моделей не завжди приносить очікувані результати. Семенюк підкреслює, що успішна реформа має поєднувати найкращі практики світового рівня з унікальними потребами українського суспільства, створюючи власну модель управління освітою, яка буде одночасно ефективною та стійкою.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що сучасні дослідження зосереджуються на трьох головних напрямах: правовому забезпеченні децентралізації, трансформації управлінської культури та ролі місцевих органів влади, а також адаптації міжнародних практик до українських умов. Це підтверджує, що децентралізація освіти є не лише адміністративною реформою, а й комплексним соціально-політичним процесом, який потребує системних змін у правовій, управлінській та суспільній площинах.

**Метою статті** є комплексний аналіз механізмів публічного управління в умовах децентралізації освітньої системи в територіальних громадах України. Робота спрямована на окреслення ключових проблем, що виникають у процесі передачі управлінських функцій від центральних органів влади до місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** Освітня система України наразі функціонує в умовах глибоких трансформацій, спричинених процесом децентралізації, який суттєво змінив механізми управління та розподілу повноважень у цій сфері. Ці зміни створили нові виклики для публічних управлінців, які раніше не мали практичного досвіду в управлінні автономними освітніми структурами. Серед ключових завдань – формування сучасних моделей управління, адаптація до зміненої структури відповідальності, забезпечення фінансової стабільності закладів освіти, оптимізація шкільної мережі та встановлення ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування й освітніми установами [10; 12].

Децентралізація висунула потребу впровадження сучасних інструментів стратегічного планування, удосконалення системи методичної та професійної підтримки педагогів, а також активного залучення громадськості до процесу ухвалення управлінських рішень. У результаті освітня сфера стала одним із ключових напрямів реформ, де ефективність діяльності залежить від здатності управлінців оперативно реагувати на нові виклики, впроваджувати інноваційні підходи та забезпечувати рівний доступ до якісних освітніх послуг для всіх соціальних груп населення [7; 14].

На сучасному етапі розвитку України як демократичної правової держави особливого значення набуває процес децентралізації влади, який передбачає впровадження демократичних принципів управління, передачу повноважень територіальним органам та активну участь громадян у прийнятті рішень щодо державного та суспільного життя [19].

У сфері освіти децентралізація призвела до перерозподілу повноважень між центральними та місцевими органами влади. Зокрема, з 2015 року територіальні громади стали засновниками закладів дошкільної, середньої та позашкільної освіти, центрів професійного розвитку педагогів і інклюзивно-ресурсних

центрів. Це значно посилило їхню відповідальність за формування освітньої політики, яка враховує потреби місцевого населення [13].

Верховна Рада України визначає загальні засади освітньої політики, уряд, Міністерство освіти і науки та інші центральні органи забезпечують практичну реалізацію, а місцеві ради відповідають за якість і доступність освіти на своїй території. Аналіз діяльності органів місцевого самоврядування включає оцінку ефективності реалізації державної політики та виконання функцій засновника закладів освіти [8; 11].

Сучасна освітня сфера потребує постійних трансформацій на всіх рівнях – від дошкільної до освіти дорослих. Фінансування реформ здійснюється через освітні та інші цільові субвенції. Оптимальним є одночасне розроблення Стратегії розвитку громади та Стратегії розвитку освіти, що дозволяє узгоджувати освітні цілі з соціально-економічними пріоритетами територій [16].

Децентралізація розглядається як механізм розмежування завдань і функцій, коли значна частина повноважень переходить від центральних органів влади до територіальних органів і стає їхніми власними компетенціями. Основна ідея цього процесу – передача ресурсів і відповідальності на місця, щоб ключові питання щодо надання базових послуг (освіта, медицина, інфраструктура) вирішувалися безпосередньо на локальному рівні [4; 9].

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» [2], раніше існувала ситуація, коли місцеві органи влади не використовували надані їм повноваження для стратегічного планування та управління освітою, оскільки значна частина функцій залишалася інтегрованою у систему державної виконавчої влади, а громади мали обмежену автономію.

Реформа децентралізації, розпочата у 2014–2015 роках, спрямована на передачу управлінських функцій і відповідальності за освіту органам місцевого самоврядування та самим закладам освіти. Основна мета – створення сучасної системи освітніх послуг, забезпечення рівного доступу до якісної освіти для різних соціальних груп, а також утвердження принципів соціальної справедливості та інклюзивності [11; 12].

У межах децентралізаційних процесів територіальні громади отримали реальну можливість формувати власні механізми управління освітньою сферою, адаптуючи її зміст до місцевих потреб та соціально-економічних особливостей. Відповідно до статті 32 Закону України «Про місцеве самоврядування» [2] до компетенції виконавчих органів сільських, селищних та міських рад у сферах освіти, охорони здоров’я, культури, фізичної культури й спорту входять як власні (самоврядні), так і делеговані повноваження. Вони охоплюють управління закладами освіти, забезпечення їх матеріально-технічної та фінансової бази, а також здійснення контролю за якістю наданих освітніх послуг.

Особливе значення має створення органу управління освітою в структурі місцевого самоврядування. Такий орган виконує функції координації діяльності закладів освіти, реалізації освітніх програм, дотримання нормативно-правових вимог та управління ресурсами освітньої сфери громади. Важливим управлін-

ським рішенням є надання цьому органу статусу юридичної особи, що відповідає вимогам статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування» [2]. Юридичний статус розширює його можливості у фінансовій, організаційній та кадровій сферах, підвищує рівень автономії та відповідальності, а також дозволяє ефективніше здійснювати управління освітньою інфраструктурою.

У разі створення органу управління освітою як юридичної особи постає необхідність врегулювання питань майнового забезпечення його діяльності. Для цього місцева рада ухвалює рішення про передачу органу управління освітою об'єктів нерухомості та іншого майна, що перебуває у комунальній власності, на праві оперативного управління. Балансоутримувачами такого майна можуть виступати як сам орган управління освітою, так і окремі заклади освіти, за умови надання їм фінансової автономії відповідно до чинного законодавства.

Процедури створення органу управління освітою, призначення його керівника, проведення державної реєстрації, а також приклади рішень місцевих рад щодо зазначених питань детально регламентуються нормативно-правовими актами та методичними рекомендаціями. Це сприяє уніфікації управлінської практики в територіальних громадах, забезпечує прозорість процесів та формує єдині стандарти управління освітньою сферою на місцевому рівні.

У процесі створення територіальних громад питання організації освітньої сфери стало одним із найбільш складних. До моменту об'єднання управління освітніми послугами здійснювали відділи освіти районних державних адміністрацій, тоді як виконавчі органи селищ виконували лише обмежені, другорядні функції. Після формування громад органи місцевого самоврядування набули автономного статусу та отримали повний комплекс повноважень, включно з управлінням освітньою галуззю [18, с. 95].

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» [1] стратегія розвитку освіти територіальної громади розглядається як галузевий документ стратегічного планування, що визначає пріоритети освітнього розвитку на середньострокову перспективу (зазвичай до семи років). У ній окреслюються ключові напрями модернізації освітньої інфраструктури, формування кадрового потенціалу та забезпечення рівного доступу до якісної освіти. План або програма розвитку освіти, на відміну від стратегії, має коротший часовий горизонт – від трьох до п'яти років – і виконує функцію практичного інструменту реалізації стратегічних завдань. Він містить конкретні заходи, строки їх виконання, відповідальних осіб та джерела фінансування, що дозволяє перетворювати стратегічні пріоритети на реальні управлінські рішення та освітні проєкти. Таким чином, стратегія визначає довгострокове бачення і пріоритети розвитку освітньої сфери громади, а план чи програма забезпечують їх практичну реалізацію через конкретні дії та проєкти. Узгодженість цих документів із загальною стратегією розвитку громади гарантує системність освітньої політики та її відповідність соціально-економічним потребам території.

Реформа децентралізації реалізується як поступовий, еволюційний процес створення об'єднаних територіальних громад та формування окремих освітніх

просторів у межах їхніх територій. Вона тісно пов'язана з модернізацією системи освіти й суттєво впливає на темпи її впровадження та якість реалізації. З огляду на сучасні євроінтеграційні процеси, українська освітня система й надалі трансформуватиметься, що може призвести до появи територій із різним рівнем освітніх послуг. Подібна диференціація вже спостерігається у багатьох країнах світу, де якість освіти залежить від місцевих умов. Такі процеси триватимуть і в Україні в умовах поступового здійснення освітньої реформи. У цьому контексті особливо важливим є чітке законодавче визначення порядку та специфіки управління, розмежування повноважень органів місцевого самоврядування у сфері освіти, а також розподіл функцій між місцевим самоврядуванням і виконавчою владою на локальному рівні [5, с. 236].

Ключовими напрямами децентралізації в освітній сфері виступають передача громадам повноважень щодо змісту та фінансування освіти, а також оптимізація шкільної мережі шляхом створення опорних закладів. Органи управління об'єднаної територіальної громади отримують можливість самостійно визначати, яка кількість шкіл є найбільш доцільною для забезпечення потреб їхньої спільноти [5, с. 235].

Оптимізація шкільної мережі може здійснюватися шляхом закриття малокомплектних закладів із забезпеченням підвезення учнів до найближчих шкіл. У громадах часто створюють опорні школи, зазвичай у великих навчальних закладах, розташованих в адміністративних центрах, після ліквідації малокомплектних шкіл. Водночас ідея створення опорних шкіл викликає невдоволення серед сільських учителів, адже частина з них може втратити роботу. Проте така оптимізація є вимушеним кроком в умовах обмеженого бюджету та низького рівня знань учнів у невеликих школах. Формування сучасних, відремонтованих і належно обладнаних опорних закладів, куди за кошти територіальних громад організовується підвезення дітей із навколишніх населених пунктів, визначається пріоритетним напрямом державної освітньої політики в умовах децентралізації.

Стратегічна мета розвитку механізмів освітньої системи в територіальних громадах має враховувати потреби громади, економічні можливості та інші чинники. Цей процес передбачає будівництво нових закладів, реорганізацію існуючих, оптимізацію наповнюваності класів та забезпечення рівного доступу до якісної освіти. Реалізація зазначеної мети сприятиме розвитку громади, підвищенню якості навчання та створенню рівних можливостей для всіх дітей. Оптимізація мережі шкіл у громаді – це процес оцінки та коригування їхньої структури з метою ефективного використання ресурсів і вдосконалення освітнього процесу. Основні етапи модернізації включають:

- визначення кількості учнів, їхніх вікових груп та освітніх потреб;
- аналіз стану інфраструктури (будівель, обладнання, ресурсів);
- встановлення оптимальної кількості закладів для забезпечення якісного навчання;
- реорганізацію мережі шляхом об'єднання чи ліквідації окремих шкіл, перерозподіл ресурсів і персоналу;
- проведення консультацій із громадою для узгодження рішень (табл. 1).

Таблиця 1. – Механізми децентралізації в освіті, їх завдання, етапи та очікувані результати

Table 1. – Decentralization mechanisms in education, their tasks, stages and expected results

| **Механізм децентралізації Decentralization Mechanism** | **Основні завдання Main Tasks** | **Етапи реалізації Implementation** | **Очікувані результати Stages Expected** | **Джерела Results Sources** |
|---|---|---|---|---|
| Створення органу управління освітою в структурі місцевого самоврядування | Координація діяльності закладів освіти, реалізація освітніх програм, управління ресурсами, дотримання нормативно-правових вимог | - Призначення керівника<br>- Державна реєстрація<br>- Надання статусу юридичної особи | Підвищення автономії та відповідальності органу, ефективне управління освітньою інфраструктурою, прозорість процесів | [2; 13] |
| Передача майна та ресурсів у оперативне управління | Забезпечення функціонування органу управління освітою та закладів громади | - Передача об'єктів нерухомості<br>- Визначення балансоутримувачів майна | Забезпечення матеріально-технічної бази, фінансова та організаційна автономія | [7; 13] |
| Стратегічне планування розвитку освіти в громаді | Визначення пріоритетів освітнього розвитку, формування кадрового потенціалу, забезпечення рівного доступу до освіти | - Розробка стратегії на 7 років<br>- Створення плану розвитку на 3–5 років<br>- Узгодження зі стратегією громади | Системність освітньої політики, практична реалізація стратегічних завдань, узгодженість із соціально-економічними пріоритетами | [1; 9] |
| Оптимізація шкільної мережі | Забезпечення ефективного використання ресурсів, підвищення якості навчання, формування опорних шкіл | - Аналіз чисельності учнів та їх потреб<br>- Оцінка стану інфраструктури<br>- Встановлення оптимальної кількості шкіл<br>- Реорганізація або ліквідація малокомплектних закладів<br>- Консультації з громадою | Зменшення нерівності у доступі до освіти, сучасні та належно оснащені опорні школи, ефективне використання бюджетних ресурсів | [10; 13] |
| Передача повноважень та фінансування громадам | Надання органам місцевого самоврядування можливості самостійно визначати освітню політику та фінансувати заклади | - Перерозподіл функцій від центральних органів влади<br>- Передача бюджетних ресурсів | Підвищення автономії громад, відповідальності за якість освіти, адаптація освітніх послуг до локальних потреб | [4; 9] |
| Участь громади та громадськості в управлінні освітою | Залучення батьків, педагогів та мешканців до прийняття рішень, підвищення прозорості | - Проведення громадських слухань<br>- Консультації та обговорення реформ | Підвищення соціальної підтримки освітніх рішень, легітимність та ефективність управління | [10; 12] |

Також однією з ключових проблем модернізації освітньої системи є опір громади та батьків через скорочення шкіл і можливі втрати робочих місць, що може призвести до перевантаження класів і зниження якості освіти. Оптимізація шкільної мережі потребує значних фінансових витрат на ремонт, модернізацію та підвищення кваліфікації персоналу. Перед ухваленням рішень слід провести комплексний аналіз потреб учнів, стану інфраструктури, фінансових витрат, очікувань громади та досвіду інших громад, а також розробити план дій і стратегію оптимізації [7, с. 12].

Децентралізація освіти спрямована на підвищення якості навчання, зміцнення інституційної спроможності закладів, демократичну участь усіх сторін та ефективне використання ресурсів. Вона активізує роботу педагогів і керівництва, наближає школу до громади та залучає місцеві ресурси й бізнес [6, с. 90].

Важливо враховувати регіональні особливості, оскільки фіскальна децентралізація може по-різному впливати на рівень освітніх послуг у багатих і бідних регіонах [6, с. 92]. Особливо актуальною є децентралізація управління вищою освітою, де університети не завжди підпорядковані громадам, але суттєво впливають на соціально-економічний розвиток територій [3].

Підвищення ефективності управління освітою в громадах потребує сучасних механізмів, орієнтованих на стратегічне планування, результативність і прозорість рішень, з урахуванням локальних особливостей та європейського досвіду [6, с. 90].

Особливого значення набуває визначення нових ролей і зон відповідальності органів місцевого самоврядування в освітньому процесі, а також комплексна оцінка можливостей і ризиків, що супроводжують децентралізаційні трансформації. У цьому контексті наукові дослідження мають бути спрямовані на вироблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання управління освітою в Україні, що сприятиме підвищенню ефективності освітньої системи та кращому задоволенню потреб суспільства.

У сучасних правових і соціальних умовах освіта дедалі частіше розглядається як стратегічний ресурс розвитку держави, що забезпечує перехід до інформаційного суспільства та визначає пріоритети формування європейської правової держави. Якісна освіта молоді стає ключовим активом суспільного розвитку, а сама освітня система – важливим чинником не лише особистісного зростання, а й національного прогресу, формуючи один із базових елементів національної безпеки (див табл. 2).

Отже, децентралізація освіти розширила повноваження місцевих органів влади, проте потребує посилення контролю, правової визначеності та підготовки управлінських кадрів для забезпечення рівного та якісного доступу до освітніх послуг.

Таблиця 2. – Ключові проблеми управління освітою в умовах децентралізації
Table 2. – Key issues in education management under decentralization

| **Проблемний аспект**<br>**Problem aspect** | **Зміст проблеми та її прояви**<br>**The content of the problem and its manifestations** |
|---|---|
| Законність управлінських рішень органів місцевого самоврядування | Залишається невирішеним питання дотримання законності під час ухвалення нормативно-правових та індивідуальних актів у сфері освіти, зокрема щодо створення, реорганізації або ліквідації закладів освіти, формування освітньої мережі та розподілу фінансових ресурсів. |
| Взаємодія між органами державної влади та місцевого самоврядування | Недостатній рівень координації та узгодженості дій у процесі реалізації державної освітньої політики ускладнює забезпечення єдиних державних стандартів освіти та ефективний контроль за їх дотриманням на місцевому рівні. |
| Державний нагляд і контроль | Відсутність законодавчо закріпленого механізму системного державного нагляду за актами органів місцевого самоврядування підвищує ризики прийняття рішень із порушенням норм чинного законодавства або перевищенням повноважень. |
| Нерівність доступу до якісної освіти | Різна інституційна, фінансова та кадрова спроможність територіальних громад загострює проблему нерівного доступу до якісних освітніх послуг, особливо між міськими та сільськими територіями. |
| Баланс автономії громад і відповідальності держави | Актуальним залишається пошук оптимального співвідношення між автономією територіальних громад та відповідальністю держави за забезпечення конституційних гарантій у сфері освіти, зокрема щодо якості, доступності та безперервності освітнього процесу. |
| Кадрове забезпечення управління освітою | Недостатній рівень професійної підготовки управлінських кадрів на місцевому рівні ускладнює здійснення стратегічного, правового та фінансового управління освітньою сферою. |
| Управління освітою в умовах воєнного стану | В умовах воєнного стану посилюється проблема правової визначеності управлінських рішень, що зумовлено необхідністю оперативного реагування на безпекові виклики за одночасного дотримання вимог чинного законодавства. |

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок.** Проведене дослідження засвідчує, що децентралізація управління освітою в Україні стала одним із ключових чинників модернізації освітньої системи та трансформації публічного управління на рівні територіальних громад. Передача значної частини повноважень органам місцевого самоврядування створила передумови для більш гнучкого, адаптивного та орієнтованого на потреби населення управління освітньою сферою, а також посилила відповідальність громад за розвиток людського капіталу.

У ході дослідження встановлено, що ефективність управління освітою в умовах децентралізації значною мірою залежить від спроможності територіальних громад здійснювати стратегічне планування розвитку освітньої мережі, раціонально використовувати фінансові ресурси та забезпечувати участь громадськості в ухваленні управлінських рішень. Водночас виявлено низку системних проблем, серед яких відсутність комплексних стратегій розвитку освіти на місцевому рівні, нерівномірність фінансового забезпечення громад, диспропорції в доступі до якісних освітніх послуг і недостатня інституційна спроможність окремих органів місцевого самоврядування.

Доведено, що чинні механізми управління освітою потребують подальшого вдосконалення з урахуванням сучасних викликів, зокрема умов воєнного та післявоєнного розвитку. Особливої актуальності набуває формування ефективних механізмів міжрівневої взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування, що мають забезпечувати узгодженість державної освітньої політики та локальних управлінських рішень.

Окрему увагу в дослідженні приділено проблемі нормативно-правового забезпечення управління освітою. Відсутність чіткого механізму державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування у сфері освіти створює ризики порушення прав учасників освітнього процесу та ускладнює реалізацію загальнодержавних пріоритетів освітнього розвитку. У цьому контексті обґрунтовано необхідність оновлення законодавства з метою формування збалансованої системи контролю, яка поєднуватиме принципи автономії громад і відповідальності держави за дотримання стандартів якості освіти.

Важливим результатом дослідження є висновок про те, що поєднання державної фінансової підтримки з активною управлінською роллю органів місцевого самоврядування сприяє створенню ефективної, інклюзивної та конкурентоспроможної освітньої системи. Цільові освітні субвенції, за умови належного контролю та прозорого використання, виступають дієвим інструментом розвитку матеріально-технічної бази закладів освіти, професійного зростання педагогічних кадрів і впровадження інноваційних освітніх підходів.

Узагальнюючи результати дослідження, можна стверджувати, що подальший розвиток управління освітою в територіальних громадах України має ґрунтуватися на системному підході, який передбачає вдосконалення правового регулювання, підвищення управлінської спроможності місцевих органів влади, розвиток механізмів громадської участі та адаптацію міжнародного досвіду до національних умов. Реалізація зазначених напрямів сприятиме підвищенню якості освітніх послуг, сталому розвитку територіальних громад і зміцненню освітньої складової національної безпеки України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05 лютого 2015 р. № 156-VIII.

2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР.

3. Про вищу освіту : Закон України Закон від 01.07.2014 № 1556-VII. Відомості Верховної Ради України.

4. Архипенко І. Зарубіжний досвід формування й реалізації регіональної економічної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 2 (41). С. 32–42.

5. Карташов Є.Г. Децентралізація влади, освіти та перспективи розвитку регіональних стратегій (на прикладі Київської області, Україна, та Мазовецького воєводства, Польща). *Theory and methods of educational management.* 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ttmuo_2017_1_8

6. Корнута Л. М. Забезпечення права на освіту: місце та роль органів місцевого самоврядування. *Право і суспільство.* 2025. № 1. С. 232–237. https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.1.34

7. Медловська Н. В. Ресурсне забезпечення місцевого розвитку. *Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю (до 25-річчя заснування інституту). 9 жов. 2020 р*. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 39–40. URL: www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua_25.pdf

8. Медловська Н. В., Яценко О. В. Теоретичні підходи до обґрунтування змісту механізмів державного управління стійким регіональним розвитком в Україні. *Наукові перспективи.* 2023. № 10 (40). С. 185–199. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-10(40)-185-199

9. Могиль О. Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах європейської інтеграції. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2022. Вип. 2 (62). С. 101–105. https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-15

10. Радіонов Ю. Д. Управління фінансовими ресурсами держави в умовах воєнного стану. *Економіка України*. 2023. № 1. С. 20–43. https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.01.020

11. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikovaukraineresilience2022_02.pdf

12. Сахно Т. А. Теоретичні аспекти феномену «територіальна громада»: поняття та ознаки. *Вісник Одеського національного університету. Економіка*. 2021. Т. 26. Вип. 1 (86). С. 98–103. https://doi.org/10.32782/2304-0920/1-86-15

13. Сахно Т. А. Економічні основи життєдіяльності територіальних громад у регіональному розвитку: механізми формування та функціонування : монографія. Черкаси : Видавець Пономаренко Р.В., 2023. 250 с.

14. Сірик З. Фінансова децентралізація як передумова нарощення потенціалу місцевого самоврядування в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України.* 2020. № 1. С. 10–20. https://doi.org/10.36818/2071-4653-2020-1-2

15. Семенюк Ю. Управління освітою України в умовах децентралізації: світові тенденції та вітчизняні реалії. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ.* Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 1(77). С. 88–93. https://doi.org/10.35432/1993-8330appa1772019170503

16. Федоров І. С. Механізми формування стійкого розвитку регіону : автореф. дис. канд. наук з держ. управл.: 25.00.02. Харків, 2021. 22 с.

17. Хитько М., Кулик А. Забезпечення ефективного управління освітою в територіальних громадах. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 2(2). С. 10–13. https://doi.org/10.54891/2786-698X/2022-2-2

18. Хоменко В. Децентралізація освіти в Україні: становлення та перспективи. *Вересень.* 2023. № 2(97). С. 91–104. https://doi.org/10.54662/veresen.2.2023.09

19. Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020/sp:dark#n5

20. Великий тлумачний словник сучасної мови. URL: https://slovnyk.me/dict/vts/стійкість

21. Термінологічний словник-довідник у сфері національної стійкості [Упорядники: О. О. Резнікова, К. Є. Войтовський]. Київ : НІДС, 2024. 80 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-11/ad_terminolog_slovnikdovidnik_nac_stiykist_15_11_2024_97.pdf

*Стаття надійшла до редакції 04.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 09.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Hubenko Valentyna Valeriivna,***
*Postgraduate student of the Department of Public Administration and Management of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav,*
*Sukhomlynskoho Street, 30, Pereyaslav, Kyiv region, 08401, Ukraine*
*e-mail: gubenko080570@ukr.net https://orcid.org/0000-0003-4099-6933*

## MECHANISMS OF DECENTRALIZATION IN THE PROCESS OF MODERNIZING EDUCATION MANAGEMENT AT THE LEVEL OF LOCAL COMMUNITIES IN UKRAINE

**Abstract.** The article reveals the essence of decentralization processes in the educational sphere, aimed at bringing educational services closer to the needs of local communities. It shows that the formation of territorial communities has created conditions for the modernization of their educational systems, but the newly formed communities have faced a number of management problems. Key challenges include the formation of an effective management structure, the optimization of staffing in educational institutions, the organization of methodological support for schools, the definition of criteria for evaluating the effectiveness of the school network, and the development of extracurricular education.

Decentralization in education is seen as a multidimensional process that requires a combination of institutional changes, legal mechanisms, and managerial innovations. A comprehensive approach ensures the sustainable development of the educational system in local communities, improves its quality, and guarantees equal opportunities for all students regardless of their place of residence. It is emphasized that the effectiveness of education management is reduced due to the lack of a clear strategy for the development of the school network, the uneven distribution of institutions, limited funding, and insufficient public involvement in the decision-making process. Strategic planning is identified as a key tool for modernizing education management, which involves analyzing the socio-economic situation of the community, forming a vision for the future, assessing strengths and weaknesses, setting strategic goals, and developing operational tasks. One of the priority strategic goals is to optimize the school network, taking into account demographic trends, socio-economic needs, and the financial capabilities of the local budget. The result should be the creation of an effective, accessible, and high-quality education system capable of responding to the current challenges and needs of the region.

***Keywords: education management, decentralization, territorial communities, public administration, education, educational reforms, local self-government.***

### REFERENCES

1. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015, February 5). Law of Ukraine "On the Principles of State Regional Policy" No. 156-VIII.
2. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997, May 21). Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" No. 280/97-VR.
3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014, July 1). Law of Ukraine "On Higher Education" No. 1556-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 37–38, art. 2004.
4. Arkhypenko, I. (2019). Foreign Experience in the Formation and Implementation of Regional Economic Policy. *Public Administration and Local Self-Government, is. 2 (41), 32–42.* [in Ukrainian].

5. Kartashov, Ye.H. (2017). Decentralization of power, education and prospects for regional strategies development (Kyiv region, Ukraine, and Mazovian Voivodeship, Poland)]. *Theory and Methods of Educational Management, 1.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ttmuo_2017_1_8 [in Ukrainian].

6. Kornuta, L.M. (2025). Ensuring the right to education: The place and role of local self-government bodies. *Pravo i suspilstvo, 1, 232–237*. https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.1.34 [in Ukrainian].

7. Medlovska, N.V. (2020). Resource Provision of Local Development. In: Public Administration: Traditions, Innovations, Global Trends. Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference with International Participation (October 9, 2020). Odesa: ORIPA NAPA, P. 39–40. URL: www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua_25.pdf [in Ukrainian].

8. Medlovska, N.V., & Yatsenko, O.V. (2023). Theoretical Approaches to Substantiating the Content of Mechanisms of Public Administration of Sustainable Regional Development in Ukraine. *Scientific Perspectives, no. 10 (40), 185–199*. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-10(40)-185-199 [in Ukrainian].

9. Mohyl, O. (2022). Mechanisms of state management of regional development in the conditions of european integration. *Scientific Works of the Interregional Academy of Personnel Managemen*t. *Political Sciences and Public Administration, is. 2 (62), 101–105*. https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-15 [in Ukrainian].

10. Radionov, Yu.D. (2023). Public Financial Resource Management under Martial Law. *Economy of Ukraine, no. 1, 20–43.* https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.01.020 [in Ukrainian].

11. Reznikova, O.O. (2022). National Resilience in a Changing Security Environment. Monograph. Kyiv: NISS, 532 p. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikovaukraineresilience2022_02.pdf [in Ukrainian].

12. Sakhno, T.A. (2021). Theoretical Aspects of the Phenomenon of "Territorial Community": Concept and Characteristics. *Bulletin of Odesa National University. Economics, vol. 26, is. 1 (86), 98–103*. https://doi.org/10.32782/2304-0920/1-86-15 [in Ukrainian].

13. Sakhno, T.A. (2023). Economic Foundations of the Functioning of Territorial Communities in Regional Development: Mechanisms of Formation and Functioning: monograph. Cherkasy: Ponomarenko R.V. Publisher, 250 p. [in Ukrainian].

14. Siryk, Z. (2020). Financial Decentralization as a Prerequisite for Strengthening the Capacity of Local Self-Government in Ukraine. *Socio-Economic Problems of the Modern Period of Ukraine, no. 1, 10–20.* https://doi.org/10.36818/2071-4653-2020-1-2 [in Ukrainian].

15. Semeniuk, Yu. (2019). Management of education in Ukraine under decentralization: Global trends and domestic realities. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: Zbirnyk naukovykh prats ORIDU*, *1(77), 88–93.* https://doi.org/10.35432/1993-8330appa1772019170503 [in Ukrainian].

16. Fedorov, I.S. (2021). Mechanisms for the Formation of Sustainable Regional Development. Extended abstract of PhD dissertation in Public Administration (25.00.02). Kharkiv, 22 p. [in Ukrainian].

17. Khytko, M., & Kulyk, A. (2022). Ensuring effective management of education in territorial communities. *Bulletin of the Dnipro Academy of Continuing Education. Series: Public Management and Administration, 2(2), 10–13*. https://doi.org/10.54891/2786-698X/2022-2-2 [in Ukrainian].

18. Khomenko, V. (2023). Decentralization of education in Ukraine: Formation and prospects. *Veresen*, *2(97), 91–104*. https://doi.org/10.54662/veresen.2.2023.09 [in Ukrainian].

19. National Security Strategy of Ukraine, approved by the Decree of the President of Ukraine of September 14, 2020 No. 392/2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020 [in Ukrainian].

20. Large Explanatory Dictionary of the Modern Ukrainian Language. URL: https://slovnyk.me/dict/vts/стійкість [in Ukrainian].

21. Reznikova, O.O., & Voitovskyi, K.Ye. (Eds.). (2024). Terminological Dictionary-Handbook in the Field of National Resilience. Kyiv: NISS, 80 p. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2024-11/ad_terminolog_slovnikdovidnik_nac_stiykist_15_11_2024_97.pdf [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 04.10.2025.*
*The article is recommended for printing 09.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-25
**УДК 351: 338.1 (477)**

***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*

# ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРІШЕННІ ПРОБЛЕМ ІНКЛЮЗІЇ В УКРАЇНІ

**Анотація.** В умовах нових викликів, які постали перед українським суспільством з початком повномасштабного вторгнення, погіршення соціально-економічного становища населення та збільшення кількості потенціальних отримувачів соціальних послуг, постає питання необхідності удосконалення системи надання соціальних послуг та професійної взаємодії між надавачами послуг, базуючись на впровадженні інклюзивного підходу. Питання розбудови інклюзивної держави є пріоритетним для сучасного світу і розглядається не тільки з площини підвищення економічного добробуту населення, але, насамперед, спирається на світові стандарти рівних прав та можливостей, залученості громадян до реалізації свого людського потенціалу.

У сучасному підході до проблеми має бути врахована ефективна та постійна взаємодія існуючих органів державного управління, місцевої влади та громадського сектору, як рівноправних учасників процесу «включення» усіх громадян у суспільне життя з рівними правами та можливостями.

У статті представлені конкретні пропозиції та моделі щодо співпраці держави та громадського сектору у процесах розбудови соціально орієнтованої, інклюзивної держави.

***Ключові слова: взаємодія влади та громадськості, інклюзивна політика держави, партнерство, взаємодія, сталий розвиток.***

**Постановка проблеми.** Нові виклики, які постали перед українським суспільством з початком повномасштабного вторгнення, визначають необхідність для сучасної України адаптуватись до нових реалій, базуючись на впровадженні інклюзивного підходу. Більшість зарубіжних та вітчизняних науковців дотримуються думки, що для прогресивного та сталого розвитку держави недостатньо тільки економічного зростання [3].

**Як цитувати:** Бондаренко Л. Г. Вдосконалення механізмів взаємодії влади та громадськості у вирішенні проблем інклюзії в Україні. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 404–414. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-25

**In cites:** Bondarenko, L.G.(2025). Improvement of mechanisms interaction between authorities and public in solving inclusion problems in Ukraine. *State Formation, no. 2 (38), 404–414.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-25 [in Ukrainian].

© Бондаренко Л. Г., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Інклюзивне зростання держави трактується не тільки з площини підвищення економічного добробуту населення, але й базується на світових стандартах «включення», тобто залучення населення до реалізації свого людського потенціалу незалежно від етнічного походження, фізичних можливостей, регіону проживання, статі тощо. Питання розбудови інклюзивного суспільства для багатьох держав сучасного світу є пріоритетним, адже це передумова сталого економічного та соціального розвитку країни. Загальнодержавні та суспільні процеси набувають людино орієнтованого та соціально свідомого спрямування, як результат злагодженої співпраці державного та громадського секторів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми взаємодії державного та громадського секторів досліджували українські та зарубіжні науковці, а саме: Л. Ємельяненко, В. Петюх, К. Дзензелюк, В. Ковальчук, А. Приймак, Є. Соболь, В. Курило, В. Цимбалюк, М. Бублій, Т. Андрійчук, Є. Архипова та інші [1; 3–5; 7–10].

**Метою роботи є** обґрунтування вдосконалення механізмів взаємодії влади та громадськості у вирішенні проблем інклюзії в публічному управлінні України.

**Застосована методологія і методи**. У дослідженні було використано такі наукові методи, як систематичний аналіз, узагальнення, порівняння, спостереження, моделювання та інші.

**Виклад основного матеріалу**. Поняття держави, як політичної влади, у сучасних реаліях не розглядається тільки через призму таких ознак державності, як: територіальні кордони, інститути права, системи органів та установ, закони, порядок суспільних установ тощо. Держава є формою організації співжиття взаємопов’язаних спільнот людей, в якій кожний індивідуум – це особистість.

Вчені, які досліджували аспекти взаємодії влади та громадськості через призму історичного погляду, відмічали той факт, що протягом свого розвитку як держави, взаємодії влади і громадськості, як такої, не існувало. З огляду на історичні аспекти, держава завжди володіла монополією на прийняття та реалізацію стратегій щодо свого розвитку. За роки незалежності в Україні у питанні взаємодії влади та громадськості відбулись позитивні трансформаційні процеси, що призвели до певних зрушень у напрямку формування взаємовигідних та демократичних стосунків між державою та громадянським суспільством. Поступово почала вимальовуватись нова, прогресивна структура взаємовідносин, в якій держава делегує виконання певних рішень громадськості, а громадськість, зі свого боку, відповідно до сфер своїх компетентностей, завдяки своїй відкритості, набутому досвіду та знанням, еволюційно інтегрувалась у загальний процес впливу, законотворчості та державного управління.

У сучасному світі набули актуальності нові стандарти розвитку інклюзивної політики держави, основними принципами яких є толерантність, рів-

ноправність і різноманітність. З огляду на те, що Україна проголошена соціальною державою, це покладає на неї відповідальність за добробут громадян. Нові стандарти підтримуються Конституцією України, громадяни мають право на соціальний захист з урахуванням людино орієнтованого підходу, послуговуючись інклюзивними принципами, які сприяють побудові рівноправного для всіх суспільства.

Світова спільнота визнає, що глобальний сталий розвиток можливий тільки за умови що він побудований на принципах інклюзії [11]. Принципи соціальної інклюзії лежать в основі 17 Цілей Сталого Розвитку в Україні.

Принципи інклюзивного розвитку стають основою нової методології економічного та соціального розвитку сучасної держави, адже спрямовані не тільки на підвищення якості життя, але й на попередження соціального виключення, сприяють самостійності та інтеграції громадян у суспільні процеси. Війна, економічні виклики та демографічні зміни створюють нові та загострюють існуючі соціальні потреби з покладанням більшої відповідальності на місцеві органи влади.

У вирішенні будь-яких соціально значимих питань важливу роль відіграє партнерство між владою та громадськістю, як найвища ступінь взаємодії, адже партнерство передбачає єдність усіх акторів процесу у визначенні спільних поглядів, мети, задач. Партнерство – це не просто співпраця, це рівноправна діяльність заради досягнення спільної цілі. Партнерство між владою та громадськістю є світовою загальноприйнятою практикою співпраці задля розбудови соціально- та людино орієнтованої сучасної держави, в якій враховуються інтереси та потреби кожного індивідуума, а соціальна рівність є «наріжним каменем», на якому будується інклюзивна держава. Механізми взаємодії влади та громадськості включають такі аспекти: організаційний, правовий, політичний, мотиваційний та психологічний. Ці механізми сприяють забезпеченню співдії державних органів влади та громадянського суспільства у подоланні викликів в умовах гібридних загроз.

Механізм держави – система державних організацій, що складається з державних органів, державних підприємств і державних установ, які здійснюють завдання держави і реалізують її функції. Механізм держави є єдиною чітко впорядкованою та організованою системою, що складається з підсистем, які взаємодіють між собою на різних рівнях і характеризують різні напрями і рівні державної діяльності. Механізм держави характеризується єдністю організаційних, нормативно-регулятивних, матеріально технічних, бюджетно-фінансових, ідеологічних та соціально-культурних способів і засобів матеріалізації публічної влади. [2].

Державний механізм не є простою механічною сукупністю його окремих елементів, він являє собою чітко організовану і впорядковану систему, де зміна одного елемента веде до зміни системи в цілому. Загальними рисами для всіх різновидів державних організацій, які входять до складу механізму держави є те, що вони за своєю природою – державні інституції на відміну від самовряд-

них організацій; за їх посередництвом практично виконуються завдання і функції держави; вони утворюються за рішенням держави, уповноважених державних органів і утримуються за рахунок бюджетних коштів [2, том 2, с. 366].

Соціальна спрямованість держави передбачає розширення сфери її втручання в суспільне життя з метою покращення соціального добробуту суспільства. Ключові засади функціонування механізму держави базуються на соціальній спрямованості держави і є органічною складовою демократичної і правової організації суспільства [2]. Механізм держави складається з різноманітних підсистем, вертикальних й горизонтальних зв'язків, що охоплюють різні напрями і види державної діяльності, які, з одного боку, є тісно пов'язаними та узгодженими між собою, а з іншого – диференційованими й відносно автономними.

Система надання соціальних послуг в Україні є комплексною та включає участь органів влади на різних рівнях. Таким чином, у розбудові інклюзивної держави велике значення має взаємодія влади, як регулятора політичного розвитку та життєдіяльності суспільства, і громадськості, як повноцінного партнера влади.

Взаємодія між суб'єктами системи відбувається на горизонтальному та вертикальному рівнях. Державні інституції виконують завдання і функції держави, утворені за рішенням держави, наділені владними повноваженнями та утримуються за рахунок бюджетних коштів.

Суб'єкти:

– центральні органи виконавчої влади (Міністерство соціальної політики, Національна соціальна сервісна служба);

– місцеві органи виконавчої влади (обласні та районні державні адміністрації);

– органи місцевого самоврядування (обласні, районні, міські, селищні, сільські ради та їх виконавчі органи);

– комунальні, громадські та приватні надавачі соціальних послуг.

Міністерство соціальної політики забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, встановлює стандарти, надає методичну підтримку.

Задачі Міністерства соціальної політики України:

– формування державної політики: впровадження законодавчих ініціатив, розробка та впровадження нормативно-правових актів та державних стандартів надання соціальних послуг;

– координація та методологічне забезпечення: надання методичних рекомендацій та координація діяльності інших суб'єктів системи;

– моніторинг та контроль: здійснення загального моніторингу та контролю за дотриманням законодавства у сфері соціальних послуг;

– фінансування: розробка механізмів фінансування соціальних послуг, розподіл субвенцій та державних цільових програм;

– міжнародна співпраця.

Національна соціальна сервісна служба:

– здійснює державний контроль за дотриманням законодавства;
– координує діяльність місцевих органів влади та надавачів послуг;
– здійснює методичну допомогу;
– проводить аналіз та моніторинг;
– бере участь у нормотворчості.

Уповноважені органи на місцевому рівні представляють обласні та районні державні адміністрації (ОДА і РДА) та органи місцевого самоврядування (ОМС).

Обласні та районні державні адміністрації забезпечують реалізацію державної політики на обласному та районному рівнях, відповідають за організацію, координацію, моніторинг та контроль за якістю та доступністю соціальних послуг у регіонах, відповідають за розробку, планування та обласних/районних програм соціального захисту.

Органи місцевого самоврядування реалізують політику «на місцях», враховуючи специфіку громади, впроваджують та фінансують соціальні послуги через комунальні установи (наприклад, територіальні центри соціального обслуговування), здійснюють оцінку потреб населення у соціальних послугах на рівні громади, залучають надавачів шляхом залучення громадських, благодійних та приватних організацій, забезпечують фінансування соціальних послуг за рахунок місцевих бюджетів.

Горизонтальна взаємодія між владою та громадськістю здійснюється на основі нормативно-правової бази, інформаційно-комунікаційної стратегії, партнерству (соціальне замовлення, підтримка соціальних проєктів) та громадський моніторинг діяльності органів влади. Горизонтальна взаємодія між владою та громадськістю здійснюється за рахунок, по-перше, інформування, що включає роз'яснювальну роботу у засобах масової інформації, соціальні медіа, розповсюдження інформаційних буклетів, брошур, проведення прес-конференцій та інших комунікативних заходів, проведення фокус-груп тощо). Робота у цьому напрямку сприяє пропагуванню інклюзивних цінностей у суспільстві та розбудові підтримуючого середовища для усіх членів громади. По-друге, консультування (вивчення громадської думки, громадські слухання, дорадчі комітети, інші форми консультування).

Модель ефективної взаємодії влади та громадськості повинна відповідати сучасним демократичним процесам, сприяти зміцненню та масштабуванню ролі громадянського суспільства, моніторингу та експертної оцінки та активну участь неурядових організацій у державотворчих процесах.

Важливим фактором у процесії взаємодії влади та громадськості є налагодження зворотного зв'язку з метою об'єктивного висвітлення соціально-політичних процесів, що відбуваються у суспільстві, це сприятиме швидкому реагуванню державних установ на суспільні тенденції, а громадськості дасть змогу брати активну участь у процесах прийняття публічних рішень.

Вертикальна взаємодія між владою та громадськістю у сфері реалізації соціальних проєктів передбачає чітку структуру та ефективну, постійну співпрацю існуючих органів державного управління, місцевої влади та громадського сектору, як рівноправних акторів у вирішенні питань «включення» усіх громадян у суспільне життя з рівними правами та м0ожливостями.

Горизонтальна взаємодія здійснюється між органами місцевого самоврядування (далі ОМС): обмін досвідом, спільні проєкти, регіональні ініціативи. Взаємодія між надавачами соціальних послуг різних форм власності: у межах соціального замовлення, органи місцевого самоврядування замовляють послуги у недержавних надавачів через конкурсні процедури; у межах державно-приватного партнерства (реалізація спільних проєктів та ініціатив для розширення переліку та покращення якості послуг); у межах грантової підтримки (фінансування проєктів громадських та благодійних організацій); здійснення контролю за якістю послуг, що надаються суб'єктами взаємодії незалежно від форм власності.

Ключові аспекти інклюзивного підходу у соціальному та економічному розвитку держави передбачають відповідальність органів місцевої влади за системний збір та аналіз даних про проблеми та потреби населення на рівні громади, району, області, ОМС відповідальні за систематизацію цієї інформації. Органи влади у місцевих громадах формують пріоритети та стратегії розвитку соціальних послуг на основі виявлених потреб, здійснюють моніторинг демографічної ситуації, рівня бідності, статистики соціальних (інклюзивних) проблем (наприклад, випадки насильства у громадах, потреби осіб з числа дітей-сиріт, осіб з інвалідністю), розробка місцевих та регіональних програм соціального захисту та надання інклюзивних послуг.

Влада здійснює планування та затвердження фінансування на соціальні послуги в державному та місцевих бюджетах:

– Запровадження та розвиток механізмів закупівлі соціальних послуг у недержавних надавачів на конкурсній основі.

– Впровадження диференційованої плати за соціальні послуги (з урахуванням платоспроможності отримувачів), що дозволить вивільнити бюджетні кошти для найбільш вразливих категорій населення.

– Залучення додаткових джерел фінансування: співпраця з міжнародними донорами, залучення коштів через прозорі механізми благодійних внесків.

Основні засади функціонування системи надання послуг населенню включають такі важливі аспекти як: оцінка потреб та індивідуальний підхід. Якісно проведена оцінка потреб дає розуміння чіткої картини про соціальні проблеми та потреби населення на рівні громади, району, області, а відтак створюють законодавчі та методичні передумови, які гарантують застосування індивідуального підходу до кожного отримувача послуг. «Людський фактор» з позицій широкого гуманістичного підходу покликаний привести до певної переоцінки співвідношення об'єктивних і суб'єктивних факторів у системі управління суспільством на користь останнього. [2, том 2, с. 367].

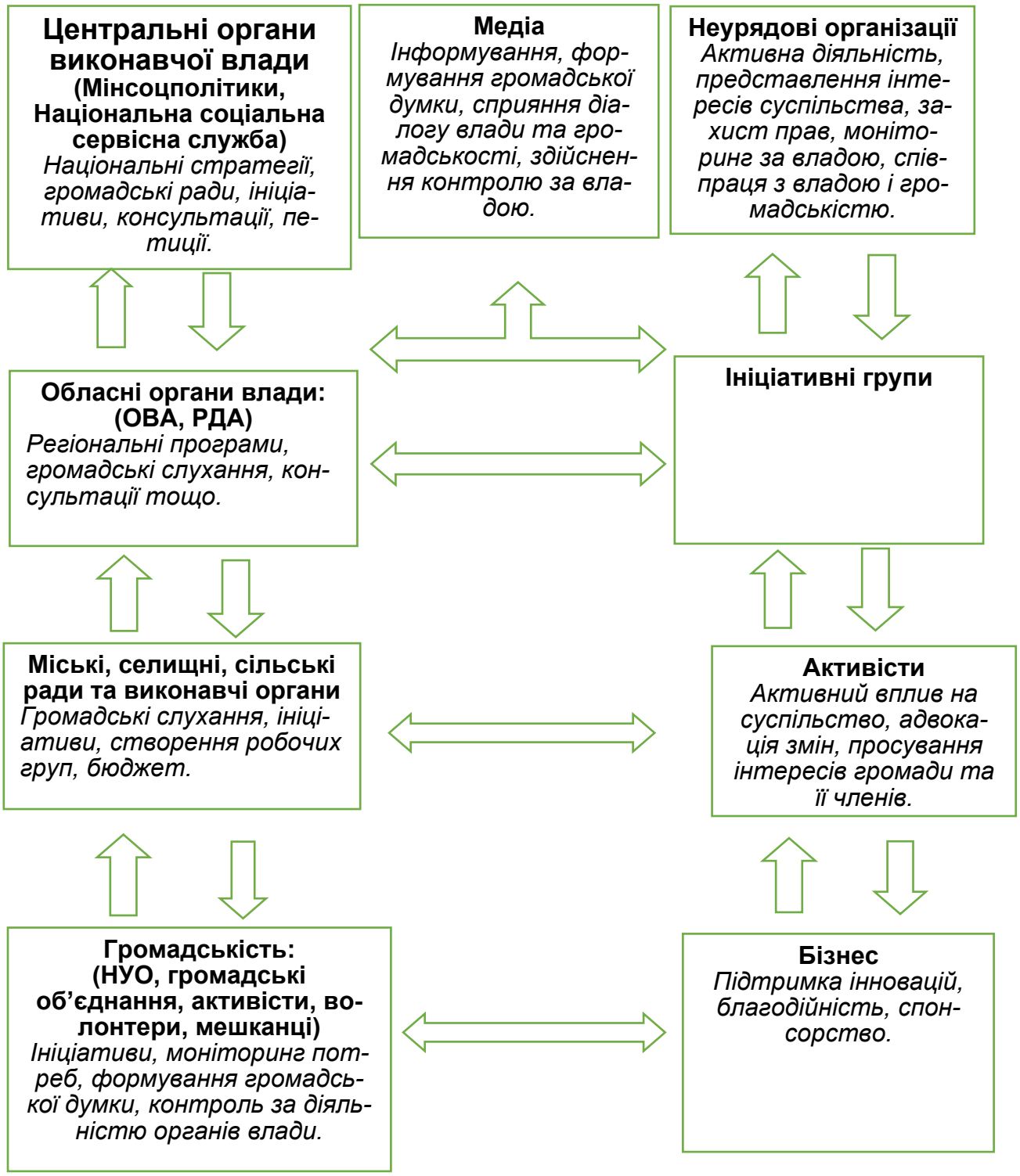



Рисунок. Взаємодія влади та громадськості щодо реалізації інклюзивної політики в державі.

Figure. Interaction between authorities and the public regarding the implementation of inclusive policies in the state.

У плануванні та проведенні цієї роботи надважливою є роль влади, а саме мультидисциплінарний підхід, який полягає у створенні та координації механізмів міжвідомчої взаємодії для забезпечення комплексного вирішення проблем. Важливими кроками є формування міжвідомчих комісій/груп на різних рівнях (громада – район – область) для розгляду складних випадків, розробка спільних протоколів взаємодії між соціальними службами, медичними закладами, освітніми установами, правоохоронними органами, забезпечення обміну інформацією (з дотриманням конфіденційності) між фахівцями різних відомств, що працюють з однією особою/сім'єю, а також організація спільних навчань та тренінгів для фахівців різних сфер, щоб підвищити їхню спроможність працювати в команді.

Органи влади є головними відповідальними за розробку, впровадження та контроль дотримання стандартів якості соціальних послуг. У компетенції влади входить:

– розробка та затвердження державних стандартів соціальних послуг, які є обов'язковими для всіх надавачів;

– ведення Державного реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг, що забезпечує прозорість та підзвітність;

– ліцензування певних видів соціальних послуг;

– моніторинг та оцінка якості послуг;

– вимоги до кваліфікації персоналу.

Основними засадами функціонування системи надання соціальних послуг є превентивність (вчасне реагування) та відповідність потребам: послуги мають відповідати потребам та бути релевантними. Важливим аспектом функціонування системи є комплексність надання соціальних послуг, завершеність циклу від виявлення потреби до інтеграції, повна взаємодія суб’єктів надавачів послуг із забезпеченням державних гарантій та демонополізації, тобто повною підтримкою рівного доступу усіх надавачів, незалежно від форми власності, дотримуючись єдиних вимог та прозорої підзвітності.

Як і будь-який інший управлінський процес, правове регулювання спрямоване на досягнення своєї мети – якісного впорядкування суспільних відносин. У цьому процесі важливу роль відіграють правові механізми, які є комплексними взаємопов’язаними юридичними засобами об’єктивованими на нормативному рівні, вони є необхідними та достатніми для досягнення певної мети. Механізм правового регулювання відіграє роль своєрідного юридичного «мосту», що поєднує інтереси суб’єктів з практикою їх реалізації, доводить процес державного управління до логічного результату. [2, том 2, с. 379].

Цінності та принципи взаємодії влади та громадськості:

– Відкритість (доступність на етапі підготовки).

– Прозорість (забезпечення доступу до інформації, роз’яснення політики державної влади).

– Компетентність (дотримання стандартів та професіоналізму).

– Професіоналізм фахівців, які залучені у взаємодію та прийняття рішень,

– Неупередженість (толерантне ставлення до різних політичних поглядів та демонстрації толерантної поведінки до різних соціальних груп).

– Підтримка двосторонньої комунікації (розвиток діалогу з різними групами суспільства).

– Послідовність (планування взаємодії з послідовною перспективою на довготривалу співпрацю).

– Доброчесність (дотримання етичних норм та вимог законодавства).

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.**

Система уповноважених органів влади та надавачів соціальних послуг в Україні є багатогранною та охоплює різні рівні управління. Ефективне функціонування системи залежить від злагодженої взаємодії між усіма її суб'єктами, а подальше вдосконалення законодавчої бази, розвиток муніципальних соціальних послуг, підтримка недержавного сектору, підвищення професіоналізму кадрів та створення умов їх залучення в професію, впровадження інноваційних підходів у наданні соціальних послуг.

Незважаючи на існуючи виклики, пов’язані з гібридними загрозами та умовами воєнного стану (недостатнє фінансування, різний рівень розвитку громад, дефіцит кадрів, бюрократія тощо), розвиток інклюзивної (соціально орієнтованої держави) має наявні перспективи в Україні. Про це свідчить стрімке зростання соціального замовлення, розвиток соціальних підприємств та державно-приватного підприємництва, посилення ролі громади, активізація місцевих ініціатив, розвиток електронних реєстрів та послуг, підвищення стандартів якості тощо.

Забезпечення доступних, якісних та ефективних соціальних послуг сприяє соціальній інтеграції, підвищенню якості життя населення України, а відтак практичним змінам у системі розбудови інклюзивної держави.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гладищук А. М. та ін. На шляху до інклюзії: соціальна робота з дітьми з інвалідністю та їхніми сім’ями. Житомир, ТОВ «505», 2024.

2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін, П. І. Надолішній та ін. 2011. 692 с.

3. Ємельяненко Л. М., Петюх В. М., Дзензелюк К. В. Інтегральна оцінка інклюзивного розвитку в Україні на національному та місцевому рівнях. *Економіка та держава.* 2019. № 6. С. 4–10. https://doi.org/10.32702/2306-6806.2019.6.4

4. Миронова С. П., Платаш Л. Б. Інституційні та особистісні аспекти впровадження в Україні / за ред. С. П. Миронової, Л. Б. Платаш. Соціальна та освітня інклюзія: історія, сучасність, перспективи розвитку: колективна монографія у 2 частинах. Частина 1. Чернівці: «Технодрук». 2021. 352 с.

5. Поліщук В., Горішна Н., Слозанська Г. та ін. Соціальна робота з різними категоріями населення у територіальній громаді: українські реалії та міжнародний досвід: колективна монографія. Тернопіль : Осадца Ю.В., 2018. 221 с.

6. Про соціальні послуги : Закон України від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text
7. Савельчук І. Б. Підготовка соціальних працівників в інноваційному освітньому середовищі університету : монографія. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка. 2019. 375 с.
8. Семигіна Т. В., Пожидаєва О. В. Формування компетентностей соціальних працівників: міжнародна та локальна практика. Репрезентація освітніх досягнень, мас-медіа та роль філології у сучасній системі наук. https://doi.org/10.36074/rodmmrfssn.ed-1.05
9. Семигіна Т. В. Формування інклюзивного середовища у громаді: ролі та компетентності соціальних працівників. Матеріали конференцій МЦНД, (21.02.2025). Запоріжжя, 2025. С. 56–64. https://archives.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/587
10. Спіріна Т., Лунь К. Надання інтегрованих соціальних послуг в Україні: міждисциплінарний підхід. *Науковий журнал «Інноваційна педагогіка».* 2021. С. 215–218. https://doi.org/10.32843/2663-6085/2021/40.45
11. Як ООН підтримує Цілі сталого розвитку в Україні. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs

*Стаття надійшла до редакції 28.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 01.12.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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*

## IMPROVEMENT OF MECHANISMS INTERACTION BETWEEN AUTHORITIES AND PUBLIC IN SOLVING INCLUSION PROBLEMS IN UKRAINE

**Annotation.** In the context of new challenges that have arisen for Ukrainian society with the beginning of a full-scale invasion, the deterioration of the socio-economic situation of the population and the increase in the number of potential recipients of social services, the question arises of the need to improve the system of providing social services and professional interaction between service providers, based on the implementation of an inclusive approach. The issue of building an inclusive state is a priority for the modern world and is considered not only from the perspective of increasing the economic well-being of the population, but, first of all, is based on world standards of equal rights and opportunities, and the involvement of citizens in the realization of their human potential.

The modern approach to the problem should take into account the effective and constant interaction of existing state administration bodies, local authorities, and the public sector, as equal participants in the process of «inclusion» of all citizens into public life with equal rights and opportunities.

The article presents specific proposals and models for cooperation between the state and the public sector in the processes of building a socially oriented, inclusive state.

***Keywords: Interaction between government and the public, inclusive statepolicy, partnership, interaction, sustainable development.***

## REFERENCES

1. Gladyshchuk, A.M. (2024). *Towards inclusion: social work with children with disabilities and their families.* Zhytomyr: TOV «505» [in Ukrainian].

2. Surmin, Yu.P. & Nadolishny, P.I. (Eds.). (2011). Methodology of public administration. *Encyclopedia Public Administration, vol. 2, 692* [in Ukrainian].

3. Yemelianenko, L.M. & Petiuh, V.M. & Dzenzeliuk, K.V. (2019). Integral assessment of inclusive development in Ukraine at the national and local levels. *Economy and state, 3, 4–10* [in Ukrainian]. https://doi.org/10.32702/2306-6806.2019.6.4

4. Myronova, S.P., & Platash, L.B. (Eds.). (2021). Institutional and personal aspects of implementational in Ukraine. *Social and educational inclusion*: *history, present, development prospects, vol. 2, 352.* Chernivtsi: «Technodruk» [in Ukrainian].

5. Polishchuk, V. & Gorishna, N. & Slozanska, G. et al. (2018). Social work with different categories of the population in the territorial community: Ukrainian realities and international experience. Ternopyl: Osadtsa Yu.V. [in Ukrainian].

6. The Law of Ukraine «On Social Services», 17.01.2019 № 2671-VIII (n.d.). zakon.rada.gov.ua. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text [in Ukrainian].

7. Savelchuk, I.B. (2019). Training social workers in an innovative educational environment of the university. Zhytomyr: ZhDU Ivan Franko [in Ukrainian].

8. Semygina, T.V. & Pozhydaieva, O.V. (2020). Formation of social workers competencies: international and local practice. Representation of educational achievements, mass media and the role of philology in the modern system of sciences. https://doi.org/10.36074/rodmmrfssn.ed-1.05 [in Ukrainian].

9. Semygina, T.V. (2025). Creating an inclusive environment in the community: the roles and competencies of social workers. URL: https://archives.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/587 [in Ukrainian].

10. Spirina, T., & Lun, K. (2021). Provision of integrated social services in Ukraine: an interdisciplinary approach. *Innovative pedagogy, 40, 215–218*. https://doi.org/10.32843/2663-6085/2021/40.45 [in Ukrainian].

11. How the UN supports the Sustainable Development Goals in Ukraine. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 28.10.2025.*
*The article is recommended for printing 01.12.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-26
**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*

# ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДТРИМКИ ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД СЕКСУАЛЬНОГО НАСИЛЬСТВА ПОВ'ЯЗАНОГО З ВІЙНОЮ В УКРАЇНІ

**Анотація.** Система підтримки осіб, які постраждали від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом (СНПК), інтегрує різні інструменти та механізми публічного управління. У дослідженні доведено, що інноваційні стратегії взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства щодо підтримки осіб, які постраждали СНПК, є релевантною відповіддю на сучасні гібридні загрози. Здійснено комплексний аналіз системи реабілітації, основою якою є травма-інформований підхід та сучасні методики психологічної реінтеграції. Окрему увагу приділено програмам міжнародних та українських організацій, зокрема: цілісна допомога постраждалим, короткострокова програма «Шляхи до зцілення. Перші кроки», що охоплює модифіковані групи підтримки «Надія». Узагальнено специфіку впровадження інструментів протидії насильству в умовах воєнного стану. Обґрунтовано роль мультифункціональної взаємодії влади і громадськості, а саме підтримка кризових центрів, спеціалізованих груп підтримки, кар'єрних хабів та безпечних просторів для жінок і чоловіків як ключових елементів відновлення в поствоєнний період.

***Ключові слова: публічне управління, гібридні загрози, мультифункціональна взаємодія влади і громадськості, сексуальне насильство під час конфлікту, травма-інформований підхід, психологічна реабілітація, групи підтримки, кризові центри, соціальна інтеграція.***

**Постановка проблеми.** З 2014 року збройна агресія та подальше повномасштабне вторгнення РФ в Україну спричинили масштабні соціально-гуманітарні потрясіння, що детермінували системні порушення прав людини.

**Як цитувати:** Мачабелі Т. М. Вдосконалення системи підтримки постраждалих від сексуального насильства пов'язаного з війною в Україні. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 415–427. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-26

**In cites:** Machabeli, T.M. (2025). Improving the support system for victims of war-related sexual violence in Ukraine. *State Formation, no. 2 (38), 415–427.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-26 [in Ukrainian].

© Мачабелі Т. М., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Одним із найбільш деструктивних наслідків воєнних дій є сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом (СНПК), яке застосовується агресором як інструмент гібридної війни, метод залякування, контролю та руйнування соціокультурних структур. Події після 2022 року підтверджують системний характер цих злочинів, про що свідчать численні факти, зафіксовані на деокупованих територіях та серед осіб, які перебували в полоні.

Ефективність протидії СНПК та надання допомоги постраждалим залежить від комплексного застосування політико-правових інструментів і механізмів. Результати досліджень засвідчують, що результативність державної політики у цій сфері корелює з рівнем міжсекторної взаємодії між органами публічної влади, громадським сектором та міжнародними інституціями. Така співпраця реалізується як на формальному (нормативному), так і на неформальному рівнях. Зокрема, репрезентативним прикладом активної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськими організаціями та благодійними фондами у вирішенні зазначеної проблеми є досвід Закарпатської області.

Специфіка фіксації СНПК у 2022–2024 роках вказує на значний латентний рівень цих злочинів: попри сотні офіційно задокументованих Офісом Генерального прокурора випадків, реальна кількість постраждалих є суттєво більшою через високий рівень соціальної стигми та безпекові ризики.

Важливу роль у системі підтримки відіграють міжнародні організації та громадський сектор в Україні.

Так, міжнародний рівень, це Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA), Міжнародна організація з міграції (МОМ), міжагенційна мережа «UN Action Against Sexual Violence in Conflict» (Stop Rape Now), Фонд Муквеге. Громадський сектор представлено такими громадськими організаціями, як ГО «СЕМА Україна», ГО «Нумо, сестри», ГО «Ла Страда-Україна», ГО «Неємія», ГО «Блакитний птах», ГО «Alumni», ГО «Експерт ЮА». Ці організації забезпечують постраждалим комплексну психосоціальну та юридичну допомогу, сприяючи їхній реабілітації та реінтеграції. Окремо слід відзначити державні ініціативи, зокрема Всеукраїнську програму ментального здоров'я «Ти як?», впроваджену за ініціативи Олени Зеленської. Попри її стратегічне значення для формування цілісної системи допомоги, актуальним залишається питання розширення мережі спеціалізованих послуг для постраждалих від СНПК.

Таким чином, науковий аналіз механізмів підтримки осіб, які постраждали від СНПК, є не лише академічно актуальним завданням, а й має критичне значення для розробки дієвих правових та соціальних стратегій захисту прав людини в умовах триваючого конфлікту [24].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання публічного управління в умовах гібридних загроз перебувають у фокусі наукового інтересу як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Зокрема, теоретико-прикладні аспекти цієї проблематики висвітлено у працях В. Архіпова, І. Бердніка, В. Гупаловської, І. Заворотька, О. Зозулі, О. Коломієць, І. М. Лопатченко, Н. Ніколаєнко, О. Комарчука, О. Перунової, А. Політової, Г. Попова, О. Радченка, О. Кру-

тій, В. Руфанової та ін.. Вагомий внесок у вивчення механізмів реагування на виклики сучасності зробили іноземні фахівці, серед яких Л. Хупер (L. Hooper), Дж. Тейлор (J. Taylor), Л. Маклін (L. McLean), А. Корнер (A. Korner), Е. Стреттон (E. Stratton), Н. Глозьєр (N. Glozier) та інші [1–3; 6–11; 15–20; 23–26].

**Метою роботи** є аналіз практичних аспектів функціонування системи підтримки осіб, які постраждали від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом (СНПК) в Україні, а також обґрунтування пріоритетних напрямів взаємодії державних та громадських інституцій в умовах воєнного стану.

**Методологія та методи дослідження.** Методологічну основу дослідження становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, що забезпечують об'єктивність та системність аналізу. Для вивчення практичних аспектів та ідентифікації проблемних питань підтримки постраждалих від СНПК було застосовано системний підхід для аналізу взаємодії державних та громадських інституцій. Крім того, травма-інформований підхід, як фундаментальну основу для оцінки ефективності методів психологічної реабілітації. А також, аналіз стратегій індивідуальної та групової психологічної допомоги щодо для виявлення найбільш дієвих моделей підтримки осіб, які постраждали від СНПК.

**Виклад основного матеріалу.** Насильство в усіх його проявах трансформується у дієвий інструментарій гібридної війни. Ключовою метою протидії насильству в період збройних конфліктів є реставрація порушених прав постраждалих осіб, зокрема забезпечення гарантій на повагу, честь, гідність та гуманне ставлення [Whipps, P.]. Гендерно-зумовлене та сексуальне насильство, як методи ведення гібридної війни, класифікуються як грубі порушення фундаментальних прав людини. У науковому дискурсі насильство визначається як системне застосування силових методів або психологічного тиску шляхом погроз, спрямованих проти вразливих категорій осіб, які позбавлені можливості чинити опір [24].

Згідно з дефініцією Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), насильство — це навмисне використання фізичної сили або влади (реальне або у формі погрози) щодо іншої особи, групи чи спільноти, що призводить або з високою ймовірністю може призвести до тілесних ушкоджень, психологічної травми, відхилень у розвитку або смерті. ВООЗ пропонує трирівневу класифікацію насильства за суб'єктним складом: самокероване насильство (поведінка, спрямована на заподіяння шкоди самому собі); міжособистісне насильство (вчинене іншою особою або малого групою осіб); колективне насильство (вчинене великими групами: державами, політичними об'єднаннями, терористичними чи збройними організаціями). За природою впливу виокремлюють такі основні види насильства: фізичне: заподіяння тілесних ушкоджень або погроза їх нанесення; психологічне: маніпулятивні дії, вербальні погрози, емоційна деструкція; економічне: примусовий контроль над фінансовими активами та ресурсами; сексуальне: вчинення будь-яких дій сексуального характеру за відсутності вільної згоди особи; депривація (занедбаність): завдання шкоди через ненадання необхідної допомоги чи турботи [9].

У контексті воєнного конфлікту особливої актуальності набуває сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом (СНПК), що охоплює: зґвалтування (зокрема геноцидного характеру), сексуальне рабство, примусову проституцію, насильство в місцях несвободи, примусову стерилізацію та репродуктивне насильство.

Специфіка сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом (СНПК) полягає в тому, що воно використовується агресором як тактика для тероризування цивільного населення, руйнування соціальних зв'язків та здійснення етнічних чисток. ООН та міжнародна мережа «Stop Rape Now» ідентифікують СНПК як воєнний злочин. Основними характеристиками СНПК у сучасних конфліктах є: 1. Інструментальний характер: СНПК виступає не випадковим побічним продуктом війни, а цілеспрямованою зброєю для деморалізації суспільства та депопуляції територій. 2. Позагендерний вплив: Жертвами злочинів стають жінки, чоловіки та діти, що призводить до глибоких фізичних, соціально-психологічних та економічних деструкцій на рівні всієї громади. 3. Міжнародно-правова кваліфікація: Згідно з Римським статутом Міжнародного кримінального суду та Женевськими конвенціями, СНПК кваліфікується як воєнний злочин, злочин проти людяності або складова частина геноциду. 4. Мультидисциплінарність підтримки: Потреба постраждалих у комплексному супроводі (медичному, психологічному, юридичному) та тривалій соціальній реінтеграції. 5. Латентність («невидимість»): Значна частина злочинів не фіксується через високий рівень стигматизації, страх ретравматизації та недовіру до правоохоронних інституцій [3].

Сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом (СНПК), має специфічну етіологію та наслідки, що потребує розроблення унікальних стратегій інтервенції. За даними Офісу Генерального прокурора України, з 2022 року офіційно зафіксовано понад 500 випадків СНПК. Однак цей показник відображає лише верхівку айсберга, оскільки реальний рівень поширеності явища значно вищий через високий ступінь латентності, зумовлений страхом, соціальною стигматизацією постраждалих та обмеженим доступом до правосуддя на окупованих територіях [5].

На сучасному етапі в Україні сформувався потужний науково-практичний кластер із дослідження психологічної допомоги постраждалим, що об'єднує зусилля державних інституцій, громадського сектору та міжнародних партнерів. Серед провідних ініціатив варто виокремити:

- нормативно-методична підтримка: Рада Європи в Україні розробила спеціалізований посібник для фахівців із психологічної допомоги та екстреного реагування на випадки СНПК [7].
- репараційні механізми: Глобальний фонд допомоги постраждалим від сексуального насильства здійснив ґрунтовний аналіз стану та перспектив запровадження репарацій для осіб, які зазнали насильства під час війни [23].
- цифровізація допомоги: UNFPA Україна впровадила онлайн-платформу «Аврора», що забезпечує дистанційну психотерапевтичну підтримку.

• мережева інфраструктура: Створення Центрів допомоги врятованим, безпечних просторів для жінок і дівчат «Вільна», кар'єрних хабів «ВОНА» та реалізація програм комплексного відновлення в партнерстві з неурядовими організаціями [23].

Щодо міжнародно-правової співпраці та державного реагування, необхідно зазначити що Україна продемонструвала унікальний досвід оперативного реагування на виклики СНПК в умовах активних бойових дій. Фундаментальним кроком стала підписана 3 травня 2022 року Рамкова програма співробітництва між Урядом України та ООН щодо запобігання та протидії сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом. Даний документ структурує діяльність за п'ятьма стратегічними векторами: 1. Моніторинг та запобігання торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації. 2. Надання мультидисциплінарної допомоги постраждалим. 3. Забезпечення доступу до правосуддя та невідворотності покарання. 4. Посилення інституційної спроможності сектору безпеки й оборони. 5. Розробка механізмів репарацій та компенсацій [13].

У вересні 2022 року було затверджено імплементаційний план, що зробило Україну першою державою у світі, яка розробила та втілює подібну стратегію безпосередньо під час збройного конфлікту. Елементи успішності української моделі підтримки є наступним. Так, станом на кінець 2023 року сформовано цілісну архітектуру допомоги, яка базується на таких принципах: по-перше, мультидисциплінарність, а саме інтеграція медичних, психологічних, соціальних та юридичних сервісів для забезпечення цілісного відновлення особи; по-друге, міжнародна конвергенція, як активний обмін досвідом та ресурсами з міжнародними НУО [20]; по-третє, дестигматизація, як проведення масштабних інформаційних кампаній для зміни суспільного сприйняття постраждалих; по-четверте, громадоцентричність, як адаптація сервісів до специфічних потреб місцевих громад та активне залучення волонтерського ресурсу; по-п'яте, правовий захист, а саме орієнтація на відновлення справедливості та юридичний супровід постраждалих у судових інстанціях [12].

Сьогодні постраждалі можуть отримати фахову допомогу через диверсифіковану мережу установ: від Центрів допомоги врятованим до спеціалізованих служб підтримки постраждалих від гендерно зумовленого насильства (ГЗН) та неурядових організацій. Станом на 01.01.2025 в Україні сформовано розгалужену мережу із 760 спеціалізованих служб підтримки, верифікований реєстр є на вебпорталі Нацсоцслужби. Важливим елементом цієї архітектури є Центри допомоги врятованим (ЦДВ), створені за ініціативи Офісу Віцепрем'єр-міністерки з питань європейської та євроатлантичної інтеграції у співпраці з Урядовою уповноваженою з питань ґендерної політики, за підтримки UNFPA та органів місцевого самоврядування [12].

Наразі ЦДВ функціонують у 12 містах (зокрема, Київ, Запоріжжя, Дніпро, Львів, Чернівці, Херсон, Харків, Мукачево), забезпечуючи мультидисциплінарний супровід, що включає: юридичне та соціальне консультування; первинну психологічну стабілізацію; спеціалізоване соціально-психологічне супроводження та кейс-

менеджмент у випадках ідентифікації СНПК. За звітний період фахівцями центрів було надано понад 94 000 консультацій, що свідчить про високу затребуваність сервісів та динамічну адаптацію системи до викликів воєнного стану [12].

Ефективність реабілітації безпосередньо залежить від проведеного теоретико-методологічного аналізу психологічної травми в контексті війни, глибини розуміння природи психологічної травми. У сучасному науковому дискурсі поняття «психологічна травма» (від грец. τραύμα — рана) трактується як стан, що виникає внаслідок інтенсивного впливу на психіку екстремальних стресогенних чинників, що спричиняють порушення психоемоційної цілісності особистості [26].

Природа травматичного досвіду має мультифакторну природу. Тому, реакція індивіда на травматичну подію не є універсальною, а вона детермінована складним поєднанням різних чинників. По-перше, біопсихологічними, що охоплює генетичну схильність, епігенетичні зміни, біологічну резистентність. По-друге, соціально-екологічними, а саме сімейна підтримка, ресурси громади, історичний контекст. По-третє, суб'єктивні, а саме індивідуальна стійкість (resilience) та наявність стратегій подолання (coping strategies).

Травма вважається такою, коли шкідливий вплив зумовлює тривалу дезінтеграцію психічних функцій та розрив інтерперсональних зв’язків. Для розроблення диференційованих стратегій допомоги критично важливо враховувати виміри травми (масштаб, тривалість, джерело). На основі аналізу виокремлено п’ять ключових типів [26] (табл. 1).

Таблиця 1. – Характеристика типів травми
Table 1. – Characteristics of injury types

| **Тип травми**<br>**Type of injury** | **Характеристика та контекст**<br>**Characteristics and context** |
|---|---|
| Гостра (однократна) | Пов’язана з неочікуваною подією (аварія, одиничний напад, стихійне лихо). |
| Хронічна | Тривалий вплив стресорів (домашнє насильство, булінг). |
| Комплексна | Наслідок множинних травматичних подій, часто в межах міжособистісних стосунків. |
| Міжпоколінна | Передача травматичних симптомів від батьків до дітей через механізми виховання та епігенетику. |
| Історична | Масові травми великих груп (геноцид, колоніалізм, війна), складовою яких є міжпоколінна травма. |

СНПК у контексті воєнної агресії часто поєднує в собі ознаки комплексної та історичної травми, що вимагає впровадження травма-інформованого підходу на всіх рівнях державного управління та надання соціальних послуг [26].

У науковому дискурсі важливо розмежовувати спектр наслідків травми, оскільки він є значно ширшим за клінічну картину посттравматичного стресового розладу (ПТСР). Хоча ПТСР є найбільш вивченим наслідком, його хронічна форма розвивається не у всіх постраждалих (за різними оцінками, від 20% до 50% у довгостроковій перспективі), що вказує на варіативність індивідуальних реакцій: від транзиторних порушень до виснажливих станів.

Одним із травматичних чинників в умовах війни є сексуальне насильство, коли ці переживання інтенсифікуються через стан постійної небезпеки та руйнування соціальної інфраструктури. Специфіка сексуального насильства визначається однією з найбільш руйнівних травм, оскільки воно нівелює базові когнітивні схеми безпеки, довіри та контролю. Дослідження (Campbell, 2005, 2009; Elliot, 2004; Resick, 1983) підтверджують високу вірогідність наслідків, що охоплюють, як ПТСР та гострі стресові реакції, депресивні розлади та генералізовану тривогу, так і самозвинувачення та деструкцію ідентичності, дисфункції у соціальній, професійній та сексуальній сферах.

Проведений компаративний аналіз поширеності ПТСР за типом травми, вказує на те, що сексуальне насильство демонструє найвищий рівень травматизації порівняно з іншими екстремальними подіями. Згідно з дослідженням Н. Бреслау (Breslau, 1991), частота розвитку ПТСР варіюється залежно від характеру події (табл. 2).

Таблиця 2. – Порівняльна частота виникнення ПТСР залежно від етіології травми
Table 2. – Comparative incidence of PTSD depending on the etiology of trauma

| **Тип травматичної події**<br>**Type of traumatic event** | **Частота виникнення ПТСР (%)**<br>**Frequency of PTSD occurrence (%)** |
|---|---|
| Зґвалтування | 49,0% |
| Інші форми сексуального насильства | 23,0% |
| Вогнепальні або ножові поранення | 15,0% |
| Серйозні нещасні випадки (техногенні) | 16,8% |
| Стихійні лиха | 3,8% |
| Автомобільні аварії | 2,3% |

Високий показник ПТСР після сексуального нападу пояснюється специфічними чинниками: інтенсивним самозвинуваченням, суспільною стигматизацією та ризиком ревіктимізації у правоохоронній та судовій системах. Ці фактори детермінують вищу частоту супутньої депресії та підвищений суїцидальний ризик порівняно з жертвами неперсоніфікованих катастроф (Campbell, 2009; Najdowski, 2011).

Психологічна реабілітація осіб, які постраждали від сексуального насильства в умовах війни, вимагає інтеграції мультимодальних методів відновлення. Згідно з дослідженнями UNFPA, в Україні значним бар'єром на шляху до одужання є високий рівень самостигматизації та страх соціальної ретракції, що зумовлює необхідність впровадження комплексних терапевтичних стратегій:

1. Когнітивно-поведінкова терапія (CBT): спрямована на реструктуризацію деструктивних когнітивних схем та подолання нав’язливих думок.
2. Тілесно-орієнтовані методики: робота з соматичною пам'яттю для відновлення відчуття безпеки та цілісності фізичного «Я» (дихальні вправи, сенсомоторна психотерапія).
3. Психосоціальна підтримка: групова терапія для валідації досвіду та відновлення міжособистісних зв’язків через роботу з теорією прив'язаності.
4. Психоосвіта: інформування постраждалих про механізми травми для підвищення рівня самоконтролю та управління емоційною лабільністю.

Концепція травма-інформованого підходу (Trauma-Informed Care)

Травма-інформований підхід — це системна парадигма надання допомоги, що ґрунтується на визнанні глибинного впливу травми на всі сфери життєдіяльності особи. На відміну від специфічного лікування, цей підхід створює безпечне організаційне середовище, що запобігає ревіктимізації.

Згідно з методологічними стандартами [26], виокремлюють чотири фундаментальні принципи травма-інформованого підходу:

- поінформованість: розуміння поширеності травми та її потенційних шляхів відновлення.
- безпека та довіра: створення фізичного та емоційного простору, де постраждала особа відчуває захищеність.
- співпраця та вибір: відмова від ієрархічних моделей взаємодії на користь партнерства, що повертає клієнту суб'єктність та право на самовизначення.
- акцент на ресурсності: ідентифікація сильних сторін особистості для формування життєстійкості (resilience) та навичок адаптивного копінгу.

Ефективність цих практик забезпечується через універсальний скринінг (виявлення симптомів), клінічний нагляд (супервізію) та культурну компетентність персоналу. Це дозволяє сформувати неієрархічну організаційну культуру, де кожен фахівець — від адміністратора до терапевта — діє в інтересах зцілення постраждалої особи. Ключовим фактором ефективності стала інституалізація міжсекторальної взаємодії між урядом, громадським сектором та міжнародними інституціями.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** Виявлено, що Україна демонструє унікальний досвід оперативного розгортання комплексної системи реагування на виклики СНПК в умовах війни. Ключовим фактором ефективності стала інституалізація міжсекторальної взаємодії між урядом, громадським сектором та міжнародними інституціями. Підписана у травні 2022 року Рамкова програма співробітництва між урядом України та ООН заклала фундамент мультидисциплінарного підходу, що охоплює п’ять стратегічних векторів, від превенції торгівлі людьми до забезпечення доступу до правосуддя та медико-психологічної реабілітації.

Значну роль у процесі підтримки відіграють громадські організації та волонтерські ініціативи, які забезпечують локальну допомогу та адаптацію постраждалих до умов мирного життя. Особливе значення має розгалужена мережа сервісних проєктів, що забезпечують інклюзивність допомоги, а саме центри допомоги врятованим (комплексний супровід); кар’єрні хаби «ВОНА» (економічне розширення можливостей); платформа «Аврора» (дистанційна психотерапія); спеціалізовані реабілітаційні програми, такі як «Шляхи до зцілення. Перші кроки» та групи підтримки «Групи Надії». Ці ініціативи спрямовані на подолання соціальної ізоляції та забезпечення повноцінної реінтеграції постраждалих у громади.

Попри значний прогрес, дослідження виявило низку критичних бар’єрів, що потребують подальшого вирішення, наприклад психологічна допомога чо-

ловікам, які зазнали сексуального насильства в полоні. Цю проблему вирішено сегментарно і існує нагальна потреба у розробці спеціалізованих протоколів, що враховують особливості чоловічої травми та специфіку соціальної стигми. Крім того недостатньо вирішеною є проблема колективної травми. Масштабність травматизації населення внаслідок війни перевищує наявні потужності системи допомоги. Брак вузькопрофільних фахівців із травма-інформованого підходу та обмеженість фінансових ресурсів ускладнюють доступ до довготривалої терапії. Ще одна з проблем, це інформаційний вакуум, що виявляється у недостатньому рівні обізнаності населення про природу СНПК, що посилює стигматизацію та перешкоджає своєчасному зверненню постраждалих за професійною допомогою.

Механізми публічного управління щодо підтримки постраждалих від СНПК в Україні базується на синергії глобальних стандартів та локальних волонтерських практик. Проте перехід від екстреного реагування до сталої системи реабілітації потребує: по-перше, впровадження травма-інформованого підходу як обов'язкового стандарту для всіх державних службовців та працівників соціальної сфери; по-друге, переходу від індивідуально-центричної моделі до системного відновлення громад, що включає заходи з подолання колективної травми; по-третє, інституціоналізації довготривалих програм підтримки для найбільш вразливих груп, зокрема чоловіків та осіб на деокупованих територіях. Подальше вдосконалення зазначених програм є не лише гуманітарним пріоритетом, а й необхідною умовою забезпечення національної безпеки та соціальної стабільності у поствоєнний період. Ключовим фактором вдосконалення механізмів публічного управління щодо підтримки постраждалих від СНПК в Україні є інституалізація взаємодії між урядом, громадським сектором та міжнародними організаціями.

## 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. https://doi.org/10.24195/2414-9616.2022-1.1

2. Берднік І. В. До питання кваліфікації сексуального насильства в умовах міжнародного збройного конфлікту. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2022. No 6. С. 372–378. https://org/10.24144/2788-6018.2022.06.69

3. Гупаловська В. Порівняльний аналіз зарубіжних систем допомоги постраждалим від СНПК. Кристалізація українського підходу : практич. посіб. Київ. 2024. 52 с. URL: https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2024-12/%D0%9F%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%281%29.pdf

4. 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

5. Дослідження щодо статусу та можливостей отримання репарацій постраждалими від сексуального насильства, пов’язаного з конфліктом, в Україні, 2022. URL:

https://www.globalsurvivorsfund.org/fileadmin/uploads/gsf/Documents/Resources/Global_Reparation_Studies/GSFReportUkraine_UKR_Web.pdf

6. 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. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/items/54a4bf80-fb95-443e-88d1-f13cb97b0219

7. Зозуля О. В. Причини виникнення гендерно зумовленого насильства серед населення України в умовах збройного конфлікту. *Актуальні проблеми психології.* 2018. Том 1. Вип. 50. С. 57–64. URL: http://appsychology.org.ua/data/jrn/v1/i50/11.pdf

8. Коломієць О. Соціокультурний вимір проблеми гібридної війни. *Вісник львівського університету. Серія філос-політолог. студії. 2023.* Вип. 49. С. 62–69. https://doi.org/10.30970/PPS.2023.49.7

9. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція). Довідник для членів парламенту. Київ. 2014. 101 с. URL: https://mvs.gov.ua/upload/1/2/6/9/2/jGZWrjO3QA6kgoP5gjX8eArYNb01r3ulD2l23MQk.pdf

10. 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. https://doi.org/10.52363/2414-5866-2024-2-13

11. 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. URL: https://odnb.odessa.ua/vnn/book/14560

12. Офіційний веб-сайт Міністерства соціальної політики. URL: URL: https://www.msp.gov.ua/news/24456.html

13. Офіційний веб-сайт Фонду ООН у галузі народонаселення в Україні. URL: https://ukraine.unfpa.org/uk/Rehabilitation_program_UKR

14. Офіційний веб-сайт платформи Аврора. URL: https://avrora-help.org.ua/

15. 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. https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a2e8a052-0b3b-401f-b073-e12a1f2c01b4/content

16. Політова А. С. Форми гендерно зумовленого насильства в умовах збройного конфлікту (воєнного стану). *Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. № 2.* С. 307–311. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.53

17. Політова А. С. Протидія гендерно зумовле-ному насильству як європейська цінність. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. No 4. Т. 3 С. 35–41. https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.7

18. Попов Г. В. Особливості досудового розслідування злочинів проти статевої недоторканості дітей, що вчинені в умовах зброй-ного конфлікту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2023. Т. 2. No 75. С. 125–129. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.2.20

19. Радченко О. В., Крутій О. М. Гібридні загрози системі територіальної організації влади в Україні як елемент російської агресії. *Наукові перспективи.* 2023. № 7(37) 2023. С. 257–269. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-257-268

20. Руфанова В. М Сексуальні домагання як форма ґендерно зумовленого насильства. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. Вип. 5(40). С. 128–132. https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i1(22).944

21. Український жіночий фонд. URL: https://uwf.org.ua/Category/ competition-ua

22. Україна не мовчить. Хроніка протидії сексуальному насильству, пов'язаному з війною (2022-2024 рр.) ; упоряд. К. Левченко, С. Губін. Харків : Фоліо, 2024. 318 с. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ind-57-gender-policy/kniga-ukraina-ne-movchit-1.pdf

23. Хупер Л., Сібільова О. Посібник із впровадження рекомендацій Ради Європи щодо захисту прав жінок і дівчат-мігранток, біженок та шукачок притулу. Проєкт Ради Європи «Боротьба з насильством стосовно жінок в Україні – Етап II» (COVAW-II). Рада Європи, травень 2024, 80 с. URL: https://rm.coe.int/ukr-2024-guide-to-reommendation-on-migrants-refugees-and-asylum-seekin/1680afa651

24. Denis Mukwege and Marie Berg. 2016. A Holistic, Person-Centred Care Model for Victims of Sexual Violence in Democratic Republic of Congo: The Panzi Hospital One-Stop Centre Model of Care. https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002156. eCollection 2016 Oct.

25. Jill Keesbury, W. Onyango-Ouma, Chi-Chi Undie, Catherine Maternowska, Frederick Mugisha, Emmy Kahega, Ian Askew. 2012. A review and evaluation of multi-sectoral response services ('one-stop centers') for gender-based violence in Kenya and Zambia. https://doi.org/10.31899/RH1.1008

26. Taylor J, McLean L, Korner A, Stratton E, Glozier N. Mindfulness and yoga for psychological trauma: systematic review and meta-analysis. *Journal of Trauma & Dissociation*. 2020 Oct 19; 21(5):536-73. https://doi.org/10.1080/15299732.2020.1760167

*Стаття надійшла до редакції 12.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 19.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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*

## IMPROVING THE SUPPORT SYSTEM FOR VICTIMS OF WAR-RELATED SEXUAL VIOLENCE IN UKRAINE

**Abstract.** The support system for victims of conflict-related sexual violence (CSRV) integrates various tools and mechanisms of public administration. The study proves that innovative strategies for interaction between state authorities and civil society institutions in supporting victims of CSRV are a relevant response to modern hybrid threats. A comprehensive analysis of the rehabilitation system was carried out, based on a trauma-informed approach and modern methods of psychological reintegration. Special attention was paid to the programs of international and Ukrainian organizations, in particular: holistic assistance to victims, the short-term program "Paths to Healing. First Steps", which includes modified support groups "Hope". The specifics of implementing tools to combat violence in martial law are summarized. The role of multifunctional interaction between the authorities and the public is substantiated, namely the support of crisis centers, specialized support groups, career hubs and safe spaces for women and men as key elements of recovery in the post-war period.

***Keywords: public administration, hybrid threats, multifunctional interaction between the authorities and the public, sexual violence during the conflict, trauma-informed approach, psychological rehabilitation, support groups, crisis centers, social integration.***

## REFERENCES


1. Arkhipov, V.I., Blaha, A.B., Martunenko, O.A. (2022). Vulnerable populations as objects of gender-based violence in hybrid warfare. *Politykus, vyp. 1, 7–13.* https://doi.org/10.24195/2414-9616.2022-1.1 [in Ukrainian].
2. Berdnik, I.V. (2022). To the issue of qualification of sexual violence in the conditions of international armed conflict. *Analytical and Comparative Jurisprudence, no. 6, 372–378.* https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.69 [in Ukrainian].
3. Hupalovcka, V. (2024). Porivnialnyi analiz zarubizhnykh system dopomohgy postrazhdalym vid SNPK. Krystalizatsiia ukrainskoho pidkhodu: praktych. posib. Kyiv. https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/2024-12/%D0%9F%D0%BE%D1%80%D1%96%D0%B2%D0%BD%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%20%281%29.pdf [in Ukrainian].
4. Deklaratsiia pro vykorynennia nasylstva vidnosno zhinok. Prokholoshena rezoliutsiia 48/104 Heneralnoi Asamblei vid 20 hgrudnia 1993 roku URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_506#Text [in Ukrainian].
5. Doslidzhennia chodo statusu ta mozhlyvosteia otrymannia operatsiia postrazhdalymy vid seksualnoho nasylstva, poviazanoho z konfliktom, v Ukraini, (2022). URL: https://www.globalsurvivorsfund.org/fileadmin/uploads/gsf/Documents/Resources/Global_Reparation_Studies/GSFReportUkraine_UKR_Web.pdf [in Ukrainian].
6. 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. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/items/54a4bf80-fb95-443e-88d1-f13cb97b0219 [in Ukrainian].
7. Zozulia, O.V. (2018) Zozulia, O. V. Reasons for gender-based violence in conditions of the armed conflict in Ukraine. *Aktualni problem psykholohii, tom 1, vyp. 50, 57–64.* http://appsychology.org.ua/data/jrn/v1/i50/11.pdf [in Ukrainian].
8. Kolomiets, O. (2023). The sociocultural dimension of the hybrid warfare issue. *Bulletin of Lviv University. Series Philosophy and Political Science Studies., vyp. 49, 62–69.* https://doi.org/10.30970/PPS.2023.49.7 [in Ukrainian].
9. Konventsiia Rady Evropy pro zapobihannia nasylstvu stosovno zhinok i domashnohu nasilstvu ta borotbu iz tsymy iavychamy (Stambylska konventsia). (2014). Dovidnik dlia chleniv parlamentu. Kyiv. https://mvs.gov.ua/upload/1/2/6/9/2/jGZWrjO3QA6kgoP5gjX8eArYNb01r3ulD2l23MQk.pdf [in Ukrainian].
10. Lopatchenko, I.M., Batyr, Yu. (2024). Public administration regarding ensuring the rights of internally displaced persons under the conditions of the marital state in ukraine. *Bulletin of National University of Civil Defense of Ukraine. State Management series, vyp. 2 (21), 121–129.* https://doi.org/10.52363/2414-5866-2024-2-13 [in Ukrainian].
11. 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/ 217c. https://odnb.odessa.ua/vnn/book/14560 [in Ukrainian].
12. Ofitsiinyi veb-sait Ministerstva sotsialnoi polityky. URL: https://www.msp.gov.ua/news/24456.html [in Ukrainian].
13. Ofitsiinyi veb-sait Fondu OON u haluzi narodonaselennia v Ukraini. URL: https://ukraine.unfpa.org/uk/Rehabilitation_program_UKR [in Ukrainian].
14. Ofitsiinyi veb-sait platform Avrora. URL: https://avrora-help.org.ua/ [in Ukrainian].
15. 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. https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a2e8a052-0b3b-401f-b073-e12a1f2c01b4/content [in Ukrainian].

16. Politova, A.S. (2023). Forms of gender-based violence in the conditions of armed conflict (martial law). *Analytical and Comparative Jurisprudence, no. 2, 307–311.* https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.53 [in Ukrainian].

17. Politova, A.S. (2022). Counteracting to gender-based violence as the European value. *South Ukrainian Legal Journal, no.4(3), 35–41.* https://doi.org/10.32850/sulj.2022.4.3.7 [in Ukrainian].

18. Popov, H.V. (2023). Features of pre-trial investigation of crimes against sexual integrity of children, committed in conditions of armed conflict. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: Law, no. 75(2), 125–129*. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.2.20 [in Ukrainian].

19. 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. *Scientific prospects, no. 7(37), 257–269.* https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-257-268 [in Ukrainian].

20. Rufanova, V.M. (2021). Sexual harassment as a form of gender-based violence. *Subcarpathian Law Herald, vyp. 5(21), 128–132.* https://doi.org/10.32837/pyuv.v1i1(22).944 [in Ukrainian].

21. Ukrainskyi zhinochyi fond. https://uwf.org.ua/Category/competition-ua/ [in Ukrainian].

22. Ukraina ne movchyt. (2024). Khronika protydii seksyalnomu nasylstvu, poviazanomu z viianoiu (2022-2024 rr.). K.Levchenko, S.Hubin (Eds.). Kharkiv: Folio. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/ind-57-gender-policy/kniga-ukraina-ne-movchit-1.pdf [in Ukrainian].

23. Khuper, L., Sibilova, O. (2024). Posibnyk iz vrovadzhennia rekomendatsii Rady Evropy chodo zakhystu prav zhinok i divchat-mihrantok, bizhenok ta shukachok prytulu., proekt Rady Evropy «Borotba z nasylstvom stosovno zhinok v Ukraini – Etap II» (COVAW-II). Rada Evropy. https://rm.coe.int/ukr-2024-guide-to-reommendation-on-migrants-refugees-and-asylum-seekin/1680afa651 [in Ukrainian].

24. Denis Mukwege and Marie Berg. (2016). A Holistic, Person-Centred Care Model for Victims of Sexual Violence in Democratic Republic of Congo: The Panzi Hospital One-Stop Centre Model of Care. https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002156. eCollection 2016 Oct [in Ukrainian].

25. Jill Keesbury, W. Onyango-Ouma, Chi-Chi Undie, Catherine Maternowska, Frederick Mugisha, Emmy Kahega, Ian Askew. (2012). A review and evaluation of multi-sectoral response services (‘one-stop centers‘) for gender-based violence in Kenya and Zambia. https://doi.org/10.31899/RH1.1008 [in Ukrainian].

26. Taylor, J, McLean L, Korner, A, Stratton, E, Glozier, N. (2020). Mindfulness and yoga for psychological trauma: systematic review and meta-analysis. *Journal of Trauma & Dissociation. 2020 Oct 19; 21(5):536-73*. https://doi.org/10.1080/15299732.2020.1760167 [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 12.08.2025.*
*The article is recommended for printing 19.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-27
**УДК 338.5:336.2.027**

***Боковикова Юлія Володимирівна,***
*кандидат наук з державного управління, 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: julia.bokovykova@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-6622-7409*

***Губа Олена Сергіївна,***
*заступник начальника відділу місцевих соціальних програм*
*Управління з соціальних питань*
*Департаменту соціальної політики Харківської міської ради,*
*вул. Сумська, 64, м. Харків, 61002, Україна*
*e-mail: lyolya240186@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-2204-2550*

***Коротич Олена Борисівна,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*професор кафедри публічного управління та державної служби*
*навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"*
*Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,*
*майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна*
*e-mail: olenakorotych@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2572-5601*

# СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

**Анотація.** У статті досліджено актуальні питання забезпечення реалізації соціального захисту населення на рівні територіальної громади. Актуальність дослідження обумовлена збільшенням кількості соціально вразливих категорій населення під час військової агресії російської федерації, необхідністю забезпечення соціальних гарантій, розширенням спектра соціальних послуг, передачею значної кількості повноважень у сфері соціального захисту на місцевий рівень, зменшенням частки державного бюджету на забезпечення соціальних прав громадян.

Авторами здійснено аналіз нормативно-правового забезпечення із застосуванням порівняльно-правового методу, а також практики реалізації соціальної політики на рівні територіальної громади м. Харкова на прикладі системної роботи одного з управлінь міської ради. Досліджено конкретні інституційні, фінансові, організаційні інструменти забезпечення реалізації соціальної політики в громаді.

**Як цитувати:** Боковикова Ю. В., Губа О. С., Коротич О. Б. Соціальний захист населення України на рівні територіальної громади. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 428–442. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-27

**In cites:** Bokovykova, Yu.V., Huba, O.S., Korotych, O.B. (2025). Social protection of the population of Ukraine at the level of the territorial community. *State Formation, no. 2 (38), 428–442.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-27 [in Ukrainian].

© Боковикова Ю. В., Губа О. С., Коротич О. Б., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

На основі аналізу виконання Програми сприяння безпечній життєдіяльності населення у сфері соціального захисту м. Харкова на 2021-2025 роки розроблено пропозиції щодо розвитку системи соціального захисту населення на рівні Харківської міської громади. Обґрунтовано необхідність запровадження діяльності єдиного кабінету користувачів соціальних послуг, у який буде включено реєстр з усіма отримувачами, архів раніше призначених платежів в електронній формі, статистику досягненої ефективності та набір інструментів, за якими відстежується задоволеність усіх клієнтів якістю наданих послуг. Визначено необхідність адаптації цифрових інструментів до реальних потреб користувачів (створення електронних сервісів, використання мобільних додатків). На практичному досвіді діяльності доведено необхідність формалізації участі неурядових організацій у реалізації соціальної політики на рівні громади (грантові конкурси, публічні контракти). Обґрунтовано необхідність розробки цільової програми підвищення кваліфікації кадрів системи соціального захисту.

Запропоновано напрями подальших досліджень щодо забезпечення соціального захисту на рівні територіальної громади. Вони полягають у визначенні кроків подолання адміністративних бар'єрів в мережі надавачів соціальних послуг через використання інструментів цифровізації, а також у розробці методики розширеної діагностики соціальних проблем задля визначення їх закономірностей, пошуку ефективних шляхів усунення таких проблем та економії муніципальних коштів.

***Ключові слова: соціальний захист населення, інструменти реалізації соціальної політики, програма соціального захисту, соціальні послуги, соціальна підтримка, місцеве самоврядування.***

**Постановка проблеми.** Питання соціального захисту населення для будь-якої країни традиційно є проблемними, оскільки пов’язані із постійним збільшенням кількості осіб, що потребують такого захисту через старіння населення, підвищенням бюджетних витрат на забезпечення соціальних гарантій, необхідністю розширення спеціалізації соціальних послуг з урахуванням трансформації соціальної політики та попиту різних категорій соціально незахищених громадян. Досвід європейських країн свідчить про те, що великою кількістю питань соціального захисту населення опікуються органи влади, які функціонують на рівні територіальної громади. В Україні так само повноваження щодо вирішення питань соціального захисту значною мірою реалізуються органами місцевого самоврядування.

В умовах тривалої збройної агресії російської федерації, внаслідок релокації підприємств або знищення їх виробничих потужностей відбувається істотне скорочення надходжень до місцевих бюджетів, а кількість соціально незахищених громадян навпаки збільшується, тому на рівні територіальної громади вкрай складно покрити всі задекларовані державою соціальні гарантії. Підтвердженням цього є дані про частку соціального захисту і соціального забезпечення у зведеному бюджеті України в останні роки: 2021 рік – 6,7% ВВП, 2022 рік – 8,7%, 2023 рік – 7,5%, 2024 рік – 6,8%, 2025 рік – 5,8% [3].

Тому однією з найбільш значущих з великої кількості взаємопов’язаних проблем забезпечення соціального захисту населення України у теперішніх умовах стає пошук шляхів підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, що реалізують соціальну політику на рівні територіальних громад.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасні публікації щодо проблематики соціального захисту (в широкому розумінні цього поняття) переважно зосереджені на питаннях:

– права соціального захисту (досліджується науковцями Болотіною Н. Б. [4], Бориченко К. В., Лагутіною І. В., Чанишевою Г. І. [15]) та його конституційного регулювання в Україні та європейських державах (Кириченко Ю. В. [11]);

– системи соціального захисту населення на сучасному етапі та її трансформації (Борецька Н. П. [5], Гринчишин І. М. [8]);

– стандарти і гарантії соціального забезпечення (Клименко А. Л. [10]);

– специфіки соціальних трансфертів (Булавинець О. В. [6; 7]);

– соціальної безпеки та соціального забезпечення (Сотнікова Ю. В. [21], Коваль О. П. [13], Гнибіденко І. Ф., Колот А. М. та ін. [23]; Іванісов О. В. [9]);

– надання та класифікації соціальних послуг (Бовкун О. [2], Циганенко Г. [4], Шубна О. В. [27])

– підготовки майбутніх фахівців із соціальної роботи (Чернета С. Ю. [26], Марущенко О. В., Макар Л. М. [14]).

Незважаючи на те, що роботи наведених авторів лише частково або опосередковано стосуються діяльності органів місцевого самоврядування щодо здійснення соціального захисту, вони можуть слугувати теоретичним підґрунтям пропонованого дослідження з огляду на те, що стосуються окремих аспектів роботи місцевої влади на рівні територіальної громади.

Для подальшої однозначності розуміння понять вважаємо за необхідне уточнити термінологію. Термін «соціальний захист» є усталеним і начебто загальнозрозумілим, але аналіз та порівняння наявних дефініцій вказує на певні складнощі визначення цього поняття, пов’язані із його багатогранністю. Незважаючи на те, що термін «соціальний захист» з’явився у правових документах різних країн, доцільно розпочати саме з законодавства України.

Передусім звернемось до Конституції України та найбільш релевантних спеціальних законів. У Конституції України зазначено, що громадяни нашої країни «мають право на соціальний захист» [12, ст. 46], до якого входять право на забезпечення їх у разі втрати працездатності чи втрати годувальника, а також у разі безробіття, яке їх спіткало з незалежних від них причин, настання старості та у передбачених законом інших випадках. У цьому непрямому визначенні зазначається, що соціальний захист людини включає в себе відповідне право, але не прописується, що воно є цим правом, а саме такий урізаний підхід, на жаль, зустрічається у низки науковців. На наш погляд, при дослідженні або вивченні соціального захисту у якості права треба не звужувати визначення цього поняття, а використовувати термін «право соціального захисту» як це зазначається у підручниках з права [4; 15]. Наприклад, Н. Болотіна, на яку посилаються багато науковців, зазначає, що досліджуване поняття являє собою зміст соціальної функції держави, тому фактично є системою усіх економічних, юридичних та організаційних заходів, завдяки яким здійснюється забезпечення соціальних прав в державі стосовно людини, громадянина [4, с. 56].

Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [19] визначає соціальний захист як діяльність держави спрямовану на: забезпечення достатнього життєвого рівня, надання допомоги та підтримки вразливим верствам населення. Закон України «Про соціальні послуги» [18] вказує, що соціальний захист реалізується через соціальну підтримку та соціальне обслуговування. Тож соціальний захист – це передусім захист, який надається громадянам, забезпечується державою, органами місцевого самоврядування, комунальними закладами, громадськими та приватними недержавними організаціями, спираючись на встановлені законом економічні, соціальні, юридичні гарантії і права.

Термін “social security” (соціальна безпека), який використовується в нормах міжнародного права (зокрема [28, ст. 11, 19], має ще ширше значення [21], адже охоплює всі аспекти явища, що аналізується. З цим можна погодитись (особливо зважаючи на те, що це не поодинокий підхід, наприклад [23 , с. 292 ; 13, с. 34 ]). Через поширеність у законодавстві, державних та регіональних соціальних програмах, документації органів публічної влади та організацій, у цій статті ми будемо дотримуватись терміну «соціальний захист».

Незважаючи на те, що в науковій літературі ґрунтовно досліджено теоретичні питання соціального захисту, практичний управлінський аспект реалізації соціальної політики залишається недостатньо розробленим. Тому питання вдосконалення соціального захисту на рівні територіальної громади потребують окремої уваги.

**Мета статті** представлення досвіду м. Харкова щодо реалізації соціальних програм та визначення перспективних напрямів удосконалення системи та підходів до здійснення соціального захисту населення України у сучасних умовах на рівні територіальної громади.

**Методологія і методи дослідження.** Теоретико-методологічною основою проведеного дослідження стали сучасні наукові розробки у галузі публічного управління та соціального захисту населення, а також комплекс загальнонаукових та спеціальних методів. Для визначення змісту поняття “соціальний захист” та його розмежування із спорідненими поняттями був використаний метод термінологічного аналізу. Для поглибленого тлумачення нормативно-правових актів у сфері соціального захисту та виокремлення особливостей реалізації досліджуваної державної функції в контексті децентралізації був використаний герменевтичний метод. Структурно-функціональний метод допоміг дослідити розподіл повноважень щодо реалізації державної соціальної політики органами місцевого самоврядування та визначення сфер відповідальності між окремими підрозділами, що відповідають за підтримку громадян, які потребують на соціальний захист у складних умовах, що переживає Україна. Статистичний метод дозволив визначити конкретний внесок органів місцевого самоврядування в реалізацію соціального захисту населення на рівні громад за допомогою аналізу звітів виконання соціальних програм Харківської міської ради. У статті також використано порівняльно-правовий метод, який став методологічним підґрун-

тям для окреслення нормативних підходів до визначення управлінських аспектів реалізації соціального захисту населення України. Системний підхід було застосовано для комплексного представлення всіх складових Програми та взаємозв'язку між ними в процесі реалізації, а також для представлення комплексу інструментів соціального захисту на прикладі Департаменту соціальної політики Харківської міської ради та досвіду зарубіжних держав.

**Виклад основного матеріалу.** Збройна агресія російської федерації проти України істотно змінила економічну і, особливо, соціальну ситуацію, посилила тиск на державні інститути, що здійснюють соціальну підтримку населення країни. Кількаразове збільшення чисельності ВПО (внутрішньо переміщених осіб), людей, що мають інвалідність, малозабезпечених сімей, а також громадян, що потрапили у складні життєві обставини, вимагає істотної перебудови системи надання соціальних послуг, особливо на місцевому рівні. У таких умовах найбільш дієвою ланкою втілення соціальної політики в Україні з пристосуванням державних програм до умов сьогодення та створенням власних сервісів стають територіальні громади. У цьому аспекті науковий та практичний інтерес становить досвід міста Харкова, де успішно поєднується стабільність здійснення базових соціальних функцій із впровадженням новітніх підходів до управління соціальними ризиками в умовах війни.

У відповідності із Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" на рівні територіальних громад реалізація державної політики щодо соціального захисту населення здійснюється органами місцевого самоврядування [16, ст. 34], зокрема у місті Харкові цими питаннями опікується департамент соціальної політики, що функціонує у складі Харківської міської ради. Діяльність підрозділів департаменту спрямована на реалізацію соціальної складової Стратегії розвитку міста Харкова до 2030 року.

Основні напрямки цієї Стратегії включають фізичну, цифрову та соціальну доступність, впровадження плану сталої міської мобільності (SUMP – Sustainable Urban Mobility Plan), а також новий Генеральний план Харкова, який передбачає відновлення міста після значних руйнувань та подальшу розбудову до 2031 року. Стратегія має на меті перетворення міста Харків на сучасний, безпечний європейський центр, у якому створені умови для розвитку бізнесу та підприємництва, наявна енергетична безпека, усунені бар'єри, що перешкоджають вільному пересуванню, потраплянню до приміщень, знижують доступність соціального та адміністративного простору.

Діяльність департаменту соціальної політики Харківської міської ради спрямована на вирішення проблем соціального захисту, соціальну підтримку вразливих груп населення, їм широкого спектру соціальних послуг вразливим верствам населення, а також забезпечення сприятливих умов для функціонування закладів соціального спрямування [22]. У складі департаменту функціонують три підрозділи: апарат департаменту, Управління з соціальних питань та Управління соціального моніторингу.

Управління з соціальних питань діє на основі Положення [24], та включає 9 територіальних центрів (Управління соціального захисту населення адмініст-

ративних районів Харківської міської ради), міський центр реабілітації осіб з інвалідністю, комунальний заклад реінтеграції бездомних осіб та соціальний готель. Одним із основних завдань Управління є розробка та реалізація місцевих програм, що стосуються соціального захисту населення.

Забезпечення реалізації державно політики сфері соціального захисту населення на територіальному рівні здійснюється з використанням відповідних місцевих програм. Аналіз виконання Програми сприяння безпечній життєдіяльності населення у сфері соціального захисту м. Харкова на 2021-2025 роки [20] дав змогу визначити актуальні проблеми, розробити пропозиції та окреслити орієнтири щодо розвитку існуючої системи та комплексу заходів із соціального захисту на рівні Харківської територіальної громади.

В означеній програмі [20] за мету було поставлено формування належних умов для повноцінного забезпечення реалізації конституційних прав громадян на соціальний захист та надання адресної підтримки найбільш вразливим верствам населення. Завдання аналізованої програми охоплюють практично всі напрями діяльності Департаменту соціальної політики Харківської міської ради, що стосуються найбільш вразливих категорій населення, передбачають як їх матеріальне забезпечення (адресні грошові виплати) так і надання соціальних послуг.

Знаходження міста Харків у зоні активних бойових дій викликає необхідність врахування цього факта при перерозподілі місцевих ресурсів, що спрямовуються на підтримку функціонування інфраструктури міста та її постійне відновлення. Важливим напрямом реалізації соціальної політики в м. Харків є підтримка ветеранів війни, Захисників і Захисниць України, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни. Вона здійснюється як: одноразова адресна грошова допомога певним категоріям громадян. Наприклад, дітям загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України та дітям загиблих (померлих) під час проведення антитерористичної операції ( у 2025 році в розрахунку на одну дитину середній розмір допомоги склав 65,5 тис. грн.).

Розвиток ринку соціальних послуг забезпечувався у м. Харків через конкурс соціальних проєктів під назвою «Єдина соціальна мережа», розроблених громадськими організаціями м. Харкова. Це давало змогу реалізовувати соціальні ініціативи. Але в умовах обмеженого фінансування у 2025 році конкурс не проводився. Сьогодні місцева влада зосереджує зусилля на підтримці організацій-партнерів (їх понад 30), які і дотепер безоплатно надають послуги та допомогу жителям громади. Це дає змогу в умовах суттєвого зменшення бюджету зберігати соціальну взаємодію.

У рамках реалізації соціальної політики на рівні Харківської міської громади значна увага приділяється підвищенню якості соціальних послуг, що надаються. Слід зазначити, що у Харкові якість забезпечується через створення електронних соціальних інформаційних офісів (22). Зростання звернень мешканців територіальної громади (близько 40 тис. за рік) свідчить про підвищений попит на дистанційні послуги. Надання транспортних соціальних послуг, які надаються громадянам, що мають пільги, забезпечується за підтримки громадської організації Центр надання гуманітарної допомоги “Волонтер 68”. Така підтримка від-

бувається внаслідок укладення меморандуму про співпрацю між місцевою владою та громадською організацією в рамках державно приватного партнерства.

Соціальна підтримка з місцевого бюджету у вигляді одноразової адресної грошової допомоги надається мешканцям міста, що є критично хворими. Але, виходячи зі зменшення фінансових можливостей місцевого бюджету у 2025 році, деякі види допомоги поступово припинено. Пріоритет надано цільовій підтримці осіб, життя і здоров'я яких безпосередньо залежать від регулярного медичного транспортування. Місцеві фінансові ресурси поступово переорієнтуються на надання медичної допомоги, що є вузькоспеціалізованою.

Складовою соціального захисту на рівні громади м. Харкова є додаткові соціальні гарантії (місцеві пільги) (відповідно до закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" [19]). Такі пільги встановлюються мешканцям територіальної громади м. Харкова, що найменш соціально захищеними. Такі пільги передбачають компенсацію оплати на житлово-комунальні послуги, проїзд у міському транспорті та послуги зв'язку та інші види підтримки. Кількість отримувачів таких пільг зростає (2023 – 558 тис., 2024 – 580 тис., 2025 – більше 590 тис осіб). Крім того, Департаментом соціальної політики Харківської міської ради здійснюється взаємодія з опікунськими радами адміністрацій районів, якими забезпечується облік повнолітніх недієздатних осіб.

Одним з напрямів реалізації державної соціальної політики є забезпечення населення соціальними послугами. Згідно із Законом України «Про соціальні послуги» [18] на рівні Харківської міської територіальної громади такі послуги надаються через мережу соціальних закладів, що спрямовують свою діяльність на підтримку осіб, які потребують сторонньої допомоги або опинилися у складних умовах через війну. Загальною проблемою залишається укомплектування штатної чисельності працівників та відповідно перевищення нормативного навантаження на одного працюючого соціального працівника.

Разом з тим, практичні інструменти реалізації соціальної політики на рівні територіальної громади міста Харкова потребують подальшого удосконалення. Сьогоднішня модель партнерства «Єдина соціальна мережа» забезпечує оперативну переадресацію клієнтів між міськими структурами та громадськими об'єднаннями з метою пришвидшення отримання необхідних послуг – від первинного консультування до кризового реагування. Наступним етапом має стати впровадження принципу «єдиного вікна» на базі муніципальної електронної платформи, що передбачатиме подання заяв в електронній формі, короткий скринінг для початкової оцінки потреб, автоматизоване спрямування звернення до відповідального підрозділу, онлайн-відстеження статусу розгляду та push- або SMS-повідомлення про проходження етапів опрацювання. Інтеграція з ЦНАП, службою зайнятості та медичними ІТ-системами дозволить скоротити проміжок часу між поданням звернення та отриманням послуги, а також підвищити відкритість управлінських рішень.

Варто зауважити, що з урахуванням досвіду розвинутих європейських сучасні постачальники соціальних послуг поступово трансформують їхній зміст,

зміщуючи акцент із матеріальної допомоги на активізацію отримувачів, їхню реабілітацію та соціальну інтеграцію, що сприяє зменшенню залежності від фінансової підтримки. Поряд з цим, у Харківській територіальній громаді практично реалізовані рекомендації Асоціації міст України щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану [1].

У стратегічній перспективі обґрунтованим є запровадження міського «Соціального кабінету», який інтегруватиме реєстр отримувачів послуг, цифровий архів управлінських практик, кількісні та якісні показники ефективності діяльності соціальних служб, засоби відстеження рівня задоволеності користувачів. Впровадженню високих стандартів якості управління соціальною сферою сприятиме нормативне врегулювання участі неурядових організацій через систему грантових відборів, укладання відкритих (публічних) договорів тощо. Ще одним інструментом, що може бути використаним для визначення рівня соціальних потреб певної групи чи громади, є соціальна діагностика. Така діагностика може бути застосована для розробки головних напрямів діяльності місцевої влади як інструмент кейс-менеджменту.

Важливим напрямом вдосконалення процесів реалізації державної соціальної політики на рівні міста є впровадження сучасних цифрових технологій, адаптація наявних та спеціально створених інструментів до актуальних потреб споживачів соціальних послуг. Реальним практичним втіленням цього підходу є розроблення та впровадження електронних сервісів, які спрощують доступ громадян до інформації про чинні соціальні програми. Такі платформи дають змогу не лише швидко отримувати оновлені дані, а й оформлювати звернення в дистанційному форматі, додавати необхідні документи в електронному вигляді та без зволікань одержувати повідомлення про їх прийняття [25; 27, с. 213].

Однією з ключових переваг цифрових технологій є можливість відстеження стану розгляду поданих заяв у режимі реального часу. Це сприяє підвищенню відкритості роботи державних органів, зміцнює довіру громадян і зменшує відчуття невизначеності під час отримання соціальної підтримки. Використання сучасних цифрових інструментів покращує комунікацію між органами влади та населенням, забезпечуючи більшу результативність, прозорість і доступність системи соціального захисту незалежно від часу доби. Цифровий аспект отримання доступу до соціальних послуг забезпечується використанням мобільних додатків, які б містили опції щодо різного роду соціальних сповіщень.

Реалізація соціальної політики у територіальних громадах безпосередньо залежить від професійної кваліфікації фахівців (за даними Міністерства соціальної політики України, тільки у сфері соціальних та реабілітаційних послуг працює близько 80 тис. фахівців по всій країні). Вони забезпечують соціальний супровід внутрішньо переміщених осіб, працюють з людьми з інвалідністю, літніми, родинами з дітьми та реалізують державні програми соціального захисту на місцях. Для забезпечення рівня необхідної кваліфікації слід удосконалювати всю систему професійного навчання, завдання якої спрямовані на систематичне оновлення знань та отримання практичних навичок [26, с. 72]. Таке навчання в

сучасних умовах може здійснюватись в онлайн форматі через інститути, що навчають державних службовців на замовлення профільного міністерства (свого часу при міністерстві існував інститут підвищення кваліфікації кадрів системи соціального захисту).

Сучасним результативним напрямом, що використовується з метою підвищення професійного рівня працівників, є організація спеціалізованих тренінгів, тематичних семінарів, а також курсів підвищення кваліфікації. Тематика занять за таких форм навчання має охоплювати вивчення інноваційних інструментів соціальної роботи, новацій у законодавстві, актуальний досвід громад та етичні стандарти професійної діяльності (конфіденційність, повага до гідності, врахування індивідуальних потреб). На рівні територіальних громад ці стандарти можуть бути закріплені в етичному кодексі працівника, що є надавачем соціальних послуг, та щорічним мікро-тестуванням персоналу.

Ілюстрацією результативної трансформації соціальної сфери на засадах цифровізації може слугувати практика Сполучених Штатів Америки. Зокрема, цифровий сервіс My Social Security забезпечує громадянам доступ до індивідуалізованих відомостей щодо системи соціального забезпечення, надає можливість моніторингу етапів розгляду звернень, отримання регулярних виплат, а також коригування персональних даних у дистанційному форматі. Інтуїтивність інтерфейсу та функціональна простота платформи є особливо значущими для осіб старшого віку, які потребують доступної й зручної взаємодії з інституціями соціального забезпечення.

Іншим показовим прикладом виступає мобільний застосунок Be My Eyes, що формує комунікативну мережу між людьми з порушеннями зору та волонтерами, котрі надають допомогу в повсякденних ситуаціях за допомогою відеозв’язку. Така модель цифрової солідарності істотно розширює можливості доступу до інформаційних ресурсів і підтримки для осіб з інвалідністю, сприяючи їхній соціальній інтеграції.

Варто також відзначити платформу CaringBridge, яка дозволяє створювати персоналізовані вебсторінки з метою координації підтримки близьких у кризових життєвих обставинах (зокрема під час захворювання), забезпечуючи оперативний обмін повідомленнями та підтримання соціальних зв’язків із родичами й друзями.

З огляду на зазначений досвід, для міста Харків доцільним є впровадження муніципального «соціального кабінету», що передбачатиме використання push- та SMS-інформування щодо статусу заяв і нових програм підтримки, функціонування локальної гарячої лінії та чат-бота з інтегрованою єдиною базою адресної допомоги, синхронізованою з міським реєстром звернень.

Як один із найбільш інституційно розвинених урбаністичних центрів із потужною мережею соціальної інфраструктури, Харків потенційно спроможний виконати роль пілотної територіальної громади з апробації та масштабування зазначених ініціатив. Наявний комплекс комунальних установ і партнерських зв’язків сьогодні сформував базові умови доступності соціальної підтримки.

Подальша модернізація на рівні територіальної громади потребує: уніфікації стандартів якості соціальних послуг; адаптації управлінських і сервісних процедур до сучасних цифрових реалій; реалізації цільових програм професійного розвитку кадрів системи соціального захисту; інституціоналізації сталої співпраці з неурядовим сектором.

Залучення громадських організацій сприяє впровадженню більш партисипативної та демократичної моделі формування й реалізації соціальної політики. Такі інституції, володіючи практичним досвідом взаємодії з уразливими групами населення, здатні здійснювати точнішу діагностику їхніх актуальних потреб та пропонувати релевантні інструменти розв'язання соціальних проблем. Окрім того, партнерство з неурядовими структурами розширює ресурсну базу й інноваційний потенціал соціальних ініціатив, що істотно підвищує їхню ефективність і сталість [26, с. 223].

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.**

Удосконалення системи соціального захисту населення на рівні територіальної громади потребує комплексного підходу, який інтегрує оновлення нормативно-правового забезпечення, подальше впровадження інноваційних технологій, підвищення фахової компетентності спеціалістів, розвиток співпраці з громадськими організаціями з орієнтацією на реальні потреби громадян.

Подальші дослідження щодо забезпечення соціального захисту на рівні територіальної громади мають зосередитися на наступному. По-перше, пошук шляхів забезпечення соціального захисту населення як системної діяльності, у якій подолання адміністративних бар'єрів в мережі надавачів соціальних послуг виступає важливим завданням цифровізації, що має усунути обмеження у наданні соціальних послуг. По-друге, необхідною є розробка методики розширеної діагностики соціальних проблем з метою визначення їх закономірностей, пошуку ефективних шляхів усунення таких проблем та економії муніципальних коштів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Асоціація міст України. Рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. URL: https://auc.org.ua/ novyna/rekomendaciyi-gromadam-shchodo-organizaciyi-nadannya-socialnyh-poslug-v-umovah-voyennogo

2. Бовкун О. Теоретико-концептуальні засади класифікації публічних послуг в умовах сервісно-орієнтованого розвитку держави. *Економіка та суспільство.* 2022. Вип. 37. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-57

3. Богдан Т. Видатки бюджету: основні тренди та невирішені проблеми. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/720460_vidatki_byudzhetu_osnovni_ trendi.html

4. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. Київ : Знання, 2005. 615 с.

5. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми : монографія. Донецьк : Янтра, 2001. 351 с.

6. Булавинець О. В. Гносеологічні аспекти пізнання соціальних трансфертів *Бізнесінформ.* 2025. № 1. С. 6–12. https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-1-6-12

7. Булавинець О. В. Трансформація соціальних трансфертів в умовах сучасних викликів. *Світ фінансів.* 2025. № 1(82). 94–103. https://doi.org/10.35774/sf2025.01.094

8. Гринчишин І. М. Інституційні засади трансформації системи соціального захисту. URL: jnas.nbuv.gov.ua/j-pdf/sepspu_2017_6_25.pdf

9. Іванісов О. В. Соціальний захист як інструмент забезпечення соціальної безпеки населення України. *Український журнал прикладної економіки та техніки.* 2024. Том 9. № 1. https://doi.org/10.36887/2524-0455-2019-2-1

10. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародноправовий і вітчизняний контекст : монографія. Харків : Юрайт, 2019. 176 с.

11. Кириченко Ю. В. Право громадян на соціальний захист в Україні та європейських державах: порівняльно-правові аспекти конституційного регулювання. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету.* Серія : ПРАВО. 2025. Вип. 90. Ч. 1. С. 274–278. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.1.35

12. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (редакція від 01.01.2020). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

13. Коваль О. П. Соціальна безпека: сутність та вимір : наук. доп. Київ : НІСД, 2016. 34 с.

14. Марущенко О. В., Макар Л. М. Організація надання фахівцями соціальної роботи послуги консультування сім'ям з дітьми. *Соціальна підтримка сім'ї та дитини у соціокультурному просторі громади* : матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф., м. Суми, 04 черв. 2024 р. Суми, 2024. С. 120–123. URL: https://dspace.hnpu.edu.ua/handle/123456789/15600

15. Право соціального захисту : навч. посіб. для здобувачів першого (бакалавр.) рівня вищої освіти галузі знань / Г. І. Чанишева, І. В. Лагутіна, К. В. Бориченко [та ін.] ; за заг. ред. Г. І. Чанишевої ; НУ «Одес. юрид. академія». Одеса : Фенікс, 2024. 202 с. URL: https://moodle.znu.edu.ua/pluginfile.php/1467445/ mod_resource/content/1.pdf

16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21. 05.1997 № 280/97–ВР. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97—%D0%B2%D1%80#Text

17. Положення про Управління з соціальних питань Департаменту соціальної політики Харківської міської ради. Затверджене рішенням 1 сесії Харківської міської ради 8 скликання від 09.12.2020 № 7/20 в редакції рішення 38 сесії Харківської міської ради 8 скликання від 30.04.2025 № 804/25 URL: https://soczahist.kh.ua/основні-напрямки-діяльності/управління-з-соціальних-питань-депар/положення-про-управління-з-соціальни/

18. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019, № 2671–VIII. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text

19. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 № 2017-III. Редакція від 26.06.2024 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text

20. Програма сприяння безпечній життєдіяльності у сфері соціального захисту населення міста Харкова на 2021-2025 роки. Затверджена Рішенням Харківської міської ради від 20.07.2020 URL: https://reestr.kharkiv.rocks/688074

21. Сотнікова Ю. В. Ланцюг: соціальна безпека – соціальний захист – соціальне забезпечення. Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах цифровізації економіки. *Збірник матеріалів II Міжнародна науково-практична конференція (29 – 30 березня 2018 р.).* Харків. 2018. URL: https://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/18950/1.pdf

22. Соціальний захист Харків. Офіційний сайт Департаменту соціальної політики Харківської міської ради. URL: https://soczahist.kh.ua/

23. Соціальна безпека: теорія та українська практика : монографія / І. Ф. Гнибіденко, А. М. Колот, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. І. Ф. Гнибіденка, А. М. Колота, В. В. Рогового. Київ : КНЕУ, 2006. 292 с.

24. Структура Департаменту соціальної політики Харківської міської ради. URL: https://soczahist.kh.ua/про-департамент/структура/

25. Циганенко Г. Розвиток системи надання послуг органами виконавчої влади у контексті реформи державного управління. *Національні інтереси України.* 2024. № 2(2). https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-2(2)-431-441

26. Чернета С. Ю. Теоретичні та методичні засади підготовки майбутніх фахівців із соціальної роботи до надання соціальних послуг : монографія. Луцьк : ФОП Мажула Ю. М., 2022. 365 с. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/23034

27. Шубна О. В. та ін. Новітні методи удосконалення системи надання соціальних послуг в Україні. *Економічний вісник Донбасу.* 2020. № 3(61). С. 213–221. https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-3(61)-213-221

28. Declaration on Social Progress and Development adopted 11 December 1969 by General Assembly resolution 2542 (XXIV) URL: https://www.ohchr.org/ en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-social-progress-and-development

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

*Стаття надійшла до редакції 25.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 28.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Bokovykova Yu. V.,***
*Ph.D. in Public Administration, Associate Professor,*
*Associate Professor at the Department of Public Administration and Public Service,*
*Education and Research Institute of Public Administration*
*of V. N. Karazin Kharkiv National University,*
*4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: julia.bokovykova@gmail.com https://orcid.org/0000-0001-6622-7409*

***Huba O. S.,***
*Deputy Head of the Local Social Programmes Division of the Social Affairs Office*
*of the Social Policy Department of the Kharkiv City Council,*
*64 Sumska Street, Kharkiv, 61002, Ukraine*
*e-mail: lyolya240186@gmail.com https://orcid.org/0009-0007-2204-2550*

***Korotych O. B.,***
*Dr.Sc. in Public Administration, Professor, Professor at the Department of Public Administration and Public Service, Education and Research Institute of Public Administration of V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: olenakorotych@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-2572-5601*

## SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION OF UKRAINE AT THE LEVEL OF THE TERRITORIAL COMMUNITY

**Annotation.** The article examines current issues relating to ensuring social protection for the population at the level of the territorial community. The relevance of the study stems from the increase in socially disadvantaged population groups during the military aggression of the Russian Federation, the need to provide social guarantees, the expansion of the range of social services, the transfer of a significant number of powers in the field of social protection to the local level, and the reduction in the share of the state budget allocated to guaranteeing the social rights of citizens.

The author has conducted an analysis of the regulatory and legal framework using comparative legal methods and the practice of implementing social policy at the level of the territorial community, using the example of the executive bodies of the Kharkiv City Council. Specific institutional, financial and organisational instruments for implementing social policy in the community have been examined.

Based on an analysis of the implementation of the 2021–2025 Programme for supporting safe living conditions in the field of social protection in Kharkiv, the article proposes directions for developing the social protection system at the municipal level. The study substantiates the introduction of a unified digital platform for social service users that integrates a beneficiary register, a digital case archive, performance statistics, and tools for monitoring service users' satisfaction. The need to adapt digital tools to the actual needs of users (creation of electronic services, use of mobile applications) has been identified. Practical experience has shown that the participation of non-governmental organisations in the implementation of social policy at the municipal level (grant competitions and public contracts) needs to be formalised. The need to develop a targeted programme for the further training of social protection system staff has been established.

Directions for further research on ensuring social protection at the territorial community level have been proposed. These **involve** identifying measures to overcome administrative barriers in the network of social service providers through the use of digitalisation tools and developing methodology for the advanced assessment of social problems in order to identify their patterns, to search for effective ways to eliminate such problems and to save municipal resources.

***Keywords: social protection of the population, instruments for implementing social policy, social protection programme, social services, social support, local self-government.***

## REFERENCES

1. Association of Cities of Ukraine. Recommendations for organizing the provision of social services under martial law. URL: https://auc.org.ua/novyna/rekomendaciyi-gromadam-shchodo-organizaciyi-nadannya-socialnyh-poslug-v-umovah-voyennogo [in Ukrainian].

2. Bovkun, O. (2022). Theoretical and conceptual foundations of the classification of public services in the context of service-oriented development of the state. *Economics and Society, is. 37.* https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-57 [in Ukrainian].

3. Bohdan, T. Budget expenditures: main trends and unresolved problems URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/720460_vidatki_byudzhetu_osnovni_trendi.html [in Ukrainian].

4. Bolotina, N.B. (2005). Social protection law of Ukraine: study guide. Kyiv: Znannia. 615 p. [in Ukrainian].

5. Boretska, N.P. (2001). Social protection of the population at the present stage: state and problems: monograph. Donetsk: Yantra, 351 p. [in Ukrainian].

6. Bulavynets, O.V. 2025. Gnoseological aspects of cognition of social transfers. *Business Inform, no. 1, 6–12*. https://doi.org/10.32983/2222-4459-2025-1-6-12 [in Ukrainian].

7. Bulavynets, O.V. (2025). Transformation of social transfers in the context of modern challenges. *The World of Finance, no. 1(82), 94–103*. https://doi.org/10.35774/sf2025.01.094 [in Ukrainian].

8. Hrynchyshyn, I.M. (2025). Institutional foundations of the social protection system transformation. URL: jnas.nbuv.gov.ua/j-pdf/sepspu_2017_6_25.pdf [in Ukrainian].

9. Ivanisov, O.V. (2024). Social protection as a tool for ensuring social security of the population of Ukraine. *Ukrainian Journal of Applied Economics and Technology, vol. 9, no. 1*. https://doi.org/10.36887/2524-0455-2019-2-1 [in Ukrainian].

10. Klymenko, A.L. (2019). Standards and guarantees of social security: international legal and domestic context: monograph. Kharkiv: Yurait, 176 p. [in Ukrainian].

11. Kyrychenko, Yu.V. (2025). The right of citizens to social protection in Ukraine and European states: comparative legal aspects of constitutional regulation. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series LAW, is. 90, part 1, 274–278.* https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.1.35 [in Ukrainian].

12. Constitution of Ukraine: Law of 28.06.1996 No. 254k/96-VR. (1996). Edition of 01.01.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text [in Ukrainian].

13. Koval, O.P. (2016). Social security: essence and dimension: sci. report. Kyiv: NISD, 34 p. [in Ukrainian].

14. Marushchenko, O.V., Makar, L.M. (2024). Organization of counseling services by social work specialists for families with children. Social support of family and child in the socio-cultural space of the community. *Materials of the V All-Ukrainian sci.-pract. conf., Sumy, 04 June, 120–123*. URL: https://dspace.hnpu.edu.ua/handle/123456789/15600 [in Ukrainian].

15. Social protection law: study guide for students of the first (Bachelor's) level of higher education (2024) / H.I. Chanysheva, I.V. Lahutina, K.V. Borychenko [et al.]; under the general ed. of H.I. Chanysheva; NU "Odesa Law Academy". Odesa: Feniks, 202 p. URL: https://moodle.znu.edu.ua/pluginfile.php/1467445/ mod_resource/content/1.pdf [in Ukrainian].

16. On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine dated 21.05.1997 No. 280/97–VR. (1997). Verkhovna Rada of Ukraine, URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97—%D0%B2%D1%80#Text [in Ukrainian].

17. Regulations on the Social Issues Management of the Social Policy Department of the Kharkiv City Council. (2025). Approved by the decision of the 1st session of the Kharkiv City Council of the 8th convocation dated 09.12.2020 No. 7/20 as amended by the decision of the 38th session of the Kharkiv City Council of the 8th convocation dated 30.04.2025 No. 804/25 URL: https://soczahist.kh.ua/основні-напрямки-діяльності/управління-з-соціальних-питань-депар/положення-про-управління-з-соціальни/ [in Ukrainian].

18. On Social Services: Law of Ukrainedated 17.01.2019 No. 2671–VIII. (2019). Verkhovna Rada of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text [in Ukrainian].

19. On State Social Standards and State Social Guarantees. Law of Ukraine dated 05.10.2000 No. 2017-III. Edition of 26.06.2024. (2024). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text [in Ukrainian].

20. Program for promoting safe living in the field of social protection of the population of the city of Kharkiv for 2021–2025. (2020). Approved by the Decision of the Kharkiv City Council dated 20.07.2020. URL: https://reestr.kharkiv.rocks/688074 [in Ukrainian].

21. Sotnikova, Yu.V. (2018). Chain: social security – social protection – social provision. Strategic priorities of socio-economic development in the conditions of digitalization of the economy: Collection of materials of the II International scientific-practical conference (29–30 March 2018). Kharkiv. URL: https://repository.hneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/18950/1.pdf [in Ukrainian].

22. Social Protection Kharkiv. Official website of the Social Policy Department of the Kharkiv City Council. URL: https://soczahist.kh.ua/ [in Ukrainian].

23. Social security: theory and Ukrainian practice: monograph (2006). I.F. Hnybidenko, A.M. Kolot, O.F. Novikova et al.; Ed. by I.F. Hnybidenko, A.M. Kolot, V.V. Rohovyi (Eds.), Kyiv: KNEU, 292 p. [in Ukrainian].

24. Structure of the Social Policy Department of the Kharkiv City Council. URL: https://soczahist.kh.ua/про-департамент/структура/ [in Ukrainian].

25. Tsyhanenko, H. (2024). Development of the system of services provision by executive authorities in the context of public administration reform. *National Interests of Ukraine, no. 2(2).* https://doi.org/10.52058/3041-1793-2024-2(2)-431-441 [in Ukrainian].

26. Cherneta, S.Yu. (2022). Theoretical and methodical principles of training future social work specialists for the provision of social services: monograph. Lutsk: FOP Mazhula Yu.M., 365 p. URL: https://evnuir.vnu.edu.ua/handle/123456789/23034 [in Ukrainian].

27. Shubna, O.V. et al. (2020). Latest methods for improving the system of providing social services in Ukraine. *Economic Herald of Donbas, no. 3(61), 213–221*. https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-3(61)-213-221 [in Ukrainian].

28. Declaration on Social Progress and Development adopted 11 December 1969 by General Assembly resolution 2542 (XXIV). (1969). URL: https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-social-progress-and-development

***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 28.10.2025.*
*The article is recommended for printing 25.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-28
**УДК 351.86:355.12:616.89-08**

***Васильковський Олександр Тимофійович,***
*начальник відділу психологічного відновлення та реінтеграції*
*Управління психологічного забезпечення МОУ,*
*доктор філософії публічного управління та адміністрування,*
*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: alexvas130280@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-6456-7167*

# СТЕЙКХОЛДЕРСЬКИЙ ПІДХІД У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ПІЛОТНИМ ЕКСПЕРИМЕНТОМ ІЗ ВІДНОВЛЕННЯ ПСИХІЧНОГО ЗДОРОВ'Я ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті обґрунтовано застосування стейкхолдерського підходу до проектування пілотного експерименту з відновлення психічного здоров'я військовослужбовців в Україні та сформовано авторську чотирирівневу модель узгодження інтересів зацікавлених сторін. Дослідження здійснено на основі аналізу проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту щодо вдосконалення системи психологічного відновлення військовослужбовців», який передбачає дворічний експеримент із закупівлі послуг психологічного відновлення у надавачів різних форм власності за кошти державного бюджету. Ідентифіковано вісім ключових груп стейкхолдерів експерименту та здійснено їхню класифікацію за розширеною моделлю, що доповнює класичну тріаду атрибутів (влада, легітимність, нагальність) четвертим виміром – вразливістю (vulnerability), який є критичним для коректного відображення позиції військовослужбовця як стейкхолдера з мінімальною владою, але екстремальною залежністю від системи. Проаналізовано п'ять ключових ліній конфлікту інтересів та визначено точки їх узгодження. Побудовано чотирирівневу модель (стратегічний, операційний, сервісний, бенефіціарний рівні), яка виявила структурні прогалини: номінальність участі МОЗ, відсутність критеріїв успішності, відсутність зворотного зв'язку від бенефіціарів та незахищеність мультидисциплінарних команд від вигорання. На основі змодельованої ситуації перших місяців імплементації продемонстровано, що головною загрозою є не брак ресурсів, а структурна неузгодженість часових горизонтів та інституційних обмежень між рівнями системи.

**Як цитувати:** Васильковський О. Т. Стейкхолдерський підхід у публічному управлінні пілотним експериментом із відновлення психічного здоров'я військовослужбовців в Україні. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 443–465. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-28

**In cites:** Vasylkivskyi, O.T. (2025). Stakeholder approach in public management of a pilot experiment to restore the mental health of military personnel in Ukraine. *State Formation, no. 2 (38), 443–465.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-28 [in Ukrainian].

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

Встановлено, що стейкхолдерська оптика дозволяє виявити приховані лінії напруги та «мовчазні» дефіцити системи, які не фіксуються при звичайному юридико-технічному аналізі нормативного документа. Результати дослідження безпосередньо інтегруються у поточні напрацювання Міністерства оборони України щодо організаційної моделі експерименту, у формуванні яких автори беруть безпосередню участь, що забезпечує реальну перспективу практичної імплементації моделі у 2026 році.

***Ключові слова: стейкхолдерський підхід, публічне управління, пілотний експеримент, психологічне відновлення військовослужбовців, узгодження інтересів, мультидисциплінарна команда, адаптивне управління.***

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Повномасштабна війна Росії проти України, що триває з лютого 2022 року, поставила перед системою публічного управління цілу низку завдань, до яких ні держава, ні суспільство не були інституційно готові. Одне з найгостріших серед них – забезпечення психологічного відновлення військовослужбовців, чисельність яких, за відкритими даними, перевищує мільйон осіб. До цього слід додати сотні тисяч демобілізованих та тих, хто очікує на демобілізацію найближчим часом у зв'язку з набуттям чинності відповідних законодавчих змін.

Йдеться, отже, про колосальну за масштабами цільову групу, значна частина якої (за різними експертними оцінками – від 30 до 50 відсотків комбатантів з тривалим бойовим досвідом) має ознаки посттравматичного стресового розладу, тривожних чи депресивних станів, емоційного виснаження або їх поєднання. На переконання авторів, ключова проблема полягає навіть не у самому масштабі потреби, а в тому, що існуюча інституційна архітектура не передбачає дієвого механізму задоволення цієї потреби. Відомча система психологічної роботи у Збройних Силах створювалася для мирного часу і кількісно меншої армії. Цивільний сектор охорони психічного здоров'я, незважаючи на реформування, залишається фрагментованим і зорієнтованим, головним чином, на первинну ланку. Водночас приватні та недержавні заклади, що мають і кадровий потенціал, і відповідну інфраструктуру, фактично позбавлені доступу до бюджетного фінансування і не інтегровані у відомчі маршрути направлення. Тобто потреба є, ресурс у країні існує, але зв'язку між ними – на рівні державного управлінського механізму – немає. І саме цей розрив з кожним місяцем війни поглиблюється, перетворюючись на конкретні соціальні наслідки: зростання домашнього насильства, алкогольної залежності серед ветеранів, суїцидальної поведінки, що вже фіксується у щорічних звітах правозахисних організацій та у зверненнях Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

Варто зазначити, що ця проблема не є унікально українською, хоча в Україні вона набула дуже великих масштабів. Досвід країн-членів НАТО, зокрема США та Великої Британії, які протягом двох десятиліть мали справу з наслідками кампаній в Іраку та Афганістані, засвідчує, що навіть розвинуті держави з потужними бюджетами стикаються з проблемами черговості доступу, стигматизації звернення по допомогу серед військових, недостатнім охопленням тих, хто

цього потребує. Ізраїль, який, мабуть, має найбільший у світі відносний досвід роботи з бойовим стресом, після подій 7 жовтня 2023 р. публічно визнав перевантаження власних спеціалізованих потужностей. Для континентальної Європи ця проблема набуває особливої гостроти з огляду на зростання безпекових загроз з боку Російської Федерації. Рішення Європейської ради щодо нарощування оборонних спроможностей, фактична ремілітаризація Німеччини, Польщі, країн Балтії та Скандинавії означають, що найближчими роками мільйони європейських громадян пройдуть через військову службу, а частина з них – і через реальний бойовий досвід. В цьому контексті Україна, яка вже сьогодні перебуває у найгострішій фазі цієї проблеми, об'єктивно стає своєрідним полігоном для апробації управлінських моделей психологічного відновлення, досвід яких буде затребуваний на всьому континенті. Тому вибудовування ефективної моделі – це питання не лише внутрішньої соціальної політики, а й, без перебільшення, внесок у формування загальноєвропейської практики.

Водночас автори вважають за необхідне наголосити на специфічній управлінській дилемі, яка обумовлює вибір інструментарію. З одного боку, класичне нормотворення – підготовка законопроектів, прийняття підзаконних актів, створення нових інституцій – є процесом тривалим і, відверто кажучи, занадто повільним для умов активних бойових дій і постійно зростаючої потреби. З іншого боку, імпровізація у сфері, яка стосується психічного здоров'я людей, без належного правового й організаційного каркасу є неприпустимою.

Ця дилема, на мою думку, і підштовхує до пошуку такого управлінського інструменту, який здатний поєднати оперативність із контрольованістю, гнучкість із підзвітністю, інноваційність із правовою визначеністю. Таким інструментом, як буде обґрунтовано далі у статті, є пілотний (експериментальний) проект на рівні Міністерства оборони України з 2026 року – обмежена у часі і ресурсах апробація нової моделі публічної послуги, результати якої мають стати доказовою базою для подальших системних рішень. Проте, і це принципово важливо, сам по собі формат пілотного проекту ще не гарантує його результативності. Важливим є те, наскільки при проектуванні експерименту були враховані реальні інтереси, потреби й обмеження усіх залучених сторін – від центрального органу, що координує процес, до надавачів послуг, які мають працювати за встановленими правилами, і до конкретного військовослужбовця, який мусить довіритися цій системі. Саме тому стейкхолдерський підхід до проектування пілотного експерименту у сфері психологічного відновлення, на переконання авторів, є не стільки теоретичною надбудовою, скільки практичною передумовою для досягнення реального, а не декларативного результату.

**Ступінь розробленості проблеми і аналіз останніх досліджень**. Теоретичне підґрунтя стейкхолдерського підходу у його класичному вигляді було закладене Р.Е. Фріменом [11], який обґрунтував тезу про те, що стійкість будь-якої організації визначається її здатністю враховувати інтереси усіх зацікавлених сторін, а не лише акціонерів чи вищого керівництва. Подальшу операціоналізацію цього підходу здійснили Р. Мітчелл, Б. Егл та Д. Вуд [16], які запропонували

класифікувати стейкхолдерів за трьома динамічними атрибутами – влада, легітимність, нагальність – та на цій основі визначати пріоритетність управлінської уваги до кожної групи. Адаптацію стейкхолдерської теорії безпосередньо до сфери публічного управління найбільш послідовно здійснив Дж. Брайсон [6], який довів, що аналіз зацікавлених сторін є не факультативним, а обов'язковим інструментом для публічних менеджерів, які прагнуть створити суспільну цінність (public value), а не лише виконати формальний адміністративний мандат. Проте, і це принципово для нашого дослідження, зазначені роботи формувалися переважно в контексті корпоративного менеджменту або мирного публічного адміністрування, і їхнє застосування до умов воєнного часу та специфіки військової ієрархії залишається малодослідженим.

Окремий і надзвичайно важливий теоретичний пласт становить концепція експерименталіcтського врядування (experimentalist governance), ґрунтовно розроблена Ч. Сейбелом та Дж. Зейтліном [20], які розглядають пілотний експеримент як інституціоналізований процес спільного вирішення проблем, де рамкові цілі спочатку формулюються у відкритий спосіб, а потім періодично коригуються на основі нових знань, здобутих на локальному рівні. Цю концепцію у контексті соціальних інновацій розвинули Ф. Сенгерс, А. Вітчорек та Р. Равен [22], визначивши пілотний проект як «захищений простір» (protected space), що дозволяє апробувати радикальні рішення без ризику системних помилок для усієї національної політики. На нашу думку, саме ця теоретична рамка є найбільш адекватною для аналізу інструменту пілотного експерименту у сфері психологічного відновлення військовослужбовців, оскільки вона органічно поєднує вимоги контрольованості з потребою у гнучкості та адаптивності – тобто саме з тими якостями, яких критично бракує існуючій відомчій системі.

Що стосується практичного досвіду залучення стейкхолдерів до пілотних медичних програм, то варто виділити масштабне емпіричне дослідження Т. Конканнона, Л. Форсайт та ін. [8], яке на матеріалі 50 пілотних проектів Patient-Centered Outcomes Research Institute (PCORI, США) засвідчило, що залучення пацієнтів та клініцистів як співтворців (collaborators) на усіх етапах – від дизайну до оцінки результатів – суттєво підвищує ефективність інтервенцій. Специфіку ветеранської політики у контексті стейкхолдерського підходу досліджували М. Метью, Дж. Гардінер та ін. [14], які обґрунтували необхідність вибудовування горизонтальних мереж між різними секторами послуг (зайнятість, соціальні центри, релігійні громади) для забезпечення доступу ветеранів до психологічної допомоги. Ці висновки є цілком релевантними для українського контексту, де проблема фрагментованості маршрутів направлення військовослужбовців між відомчими та цивільними закладами є, мабуть, одним з найгостріших управлінських викликів.

Серед вітчизняних досліджень слід виокремити новітню працю А. Мажної, А. Метелюк, С. Богданова та Е. МакГінті [15], які на основі якісного аналізу інтерв'ю зі стейкхолдерами ментального здоров'я в Україні ввели в науковий обіг концепт «факторів-модуляторів» (bridging factors) – інституційних та реля-

ційних елементів, що з'єднують макросистемне середовище державного управління з організаційним контекстом надавачів послуг в умовах воєнного стану. Критично важливим є їхній висновок про те, що в українських умовах особистісні неформальні зв'язки часто функціонують як попередники формальних угод і фактично компенсують непрацюючі або недостатньо розвинені офіційні системи перенаправлення пацієнтів. Психологічні аспекти відновлення комбатантів досліджували І. Сингаївська та І. Сокур [3], які обґрунтували пряму залежність між успішністю реабілітації та рівнем соціально-психологічної адаптації, а також Н. Сургунд та Г. Верба [4], які наголосили на необхідності початку реабілітаційних заходів безпосередньо на етапі відновлення військ – під час ротацій або планового відведення підрозділів. На загально-управлінському рівні [2] вказується на поступове перетворення стейкхолдерської взаємодії на ключовий інструмент врядування в Україні, хоча, на наше переконання, рівень інституціоналізації цієї взаємодії у сфері оборони та ветеранської політики залишається вкрай недостатнім.

Таким чином, аналіз наявних досліджень дозволяє констатувати, що, незважаючи на солідну теоретичну базу стейкхолдерського підходу та окремі емпіричні дослідження у суміжних сферах, в науковій літературі практично відсутні роботи, які б поєднували стейкхолдерський аналіз із проектуванням пілотних експериментів у сфері психологічного відновлення військовослужбовців в умовах активної війни з рф. Саме на заповнення цієї лакуни і спрямоване дане дослідження.

**Метою статті** є обґрунтування застосування стейкхолдерського підходу до проектування пілотного експерименту з відновлення психічного здоров'я військовослужбовців в Україні та формування на цій основі авторської моделі узгодження інтересів ключових зацікавлених сторін як передумови для прийняття відповідних державно-управлінських рішень. Відповідно, подальша аргументація подається у такій логіці:

1) ідентифікація та класифікація стейкхолдерів пілотного експерименту з визначенням їхніх інтересів, конфліктів і точок узгодження;

2) побудова авторської чотирирівневої моделі узгодження інтересів стейкхолдерів з виявленням структурних прогалин та обґрунтуванням рекомендацій щодо їх усунення.

**Використана методологія**. Передовім визначимося з методологічним апаратом дослідження. Базовою теоретичною рамкою обрано стейкхолдерський підхід у його адаптації до публічного управління за Дж. Брайсоном, що передбачає послідовну ідентифікацію зацікавлених сторін, аналіз їхніх інтересів та ресурсів впливу і формування на цій основі архітектури узгодження як передумови для створення суспільної цінності (public value).

Для класифікації стейкхолдерів авторами застосовано модель Р. Мітчелла, Б. Егла та Д. Вуда за трьома атрибутами – влада, легітимність, нагальність – яка дозволяє визначити пріоритетність управлінської уваги до кожної групи учасників. Водночас, з огляду на специфіку досліджуваного контексту (сфера психі-

чного здоров'я, воєнний стан, високий рівень вразливості кінцевих бенефіціарів), авторами запропоновано доповнити класичну тріаду Мітчелла четвертим атрибутом – вразливість (vulnerability), що, на наше переконання, є критичним для коректного відображення позиції військовослужбовця як стейкхолдера з обмеженою владою, але екстремально високою залежністю від системи.

Для вирішення другого завдання використано концепцію багаторівневого управління (multi-level governance) за Л. Хуге та Г. Марксом, яка дозволяє структурувати модель за рівнями прийняття рішень – від стратегічного (Міноборони) до бенефіціарного (отримувач послуги). Окрім цього, залучено концепцію публічної цінності (public value) М. Мура та елементи теорії адаптивного управління (adaptive governance), зокрема для обґрунтування наскрізного механізму моніторингу та зворотного зв'язку.

Емпіричною базою дослідження є особисті науково-аналітичні і практичні розробки автора, які покладені в основу нормативної конструкції проекту пілотного експерименту з психологічного відновлення військовослужбовців, розробленого Міноборони у 2025-2026 рр., і який розглядається автором як потенційний (після прийняття відповідної постанови КМУ у 2026 році) кейс для верифікації запропонованої теоретичної моделі. Тобто логіка дослідження побудована за принципом «від теорії – до моделі – до емпіричної верифікації на матеріалі конкретного управлінського рішення», а не навпаки.

**Виклад основного матеріалу**.Для вирішення першого із сформульованих вище завдань – ідентифікації та класифікації стейкхолдерів пілотного експерименту – необхідно спочатку окреслити ту теоретичну конструкцію, в межах якої ця ідентифікація набуває управлінського сенсу, а не залишається простим переліком учасників.

Вихідна теоретична позиція авторів полягає у тому, що пілотний експеримент у сфері психологічного відновлення військовослужбовців є не технічною процедурою закупівлі послуг, а складною багаторівневою системою публічного управління, в якій одночасно діють актори з принципово різними мотиваціями, ресурсами впливу і часовими горизонтами. Саме тому обрана нами теоретична рамка побудована на перетині трьох концептуальних ліній, кожна з яких компенсує слабкі місця іншої.

Перша лінія – це ідея про те, що будь-яка публічна політика створює суспільну цінність (public value) не сама по собі, а лише через процес узгодження потреб держави, ринку та громадянина [17]. У контексті нашого дослідження це означає: послуга з психологічного відновлення є «цінною» не тоді, коли вона профінансована і задокументована, а тоді, коли боєць реально повернувся до повноцінного функціонування. Різниця, здавалося б, очевидна, проте для бюрократичної логіки Міноборони «профінансовано і задокументовано» і є результатом, тоді як для самого військовослужбовця результат – це якість його психоемоційного стану через місяць після курсу. Ці два розуміння «цінності» не збігаються, і саме стейкхолдерський підхід покликаний виявити цю невідповідність і запропонувати інструменти її подолання.

Друга лінія стосується пріоритезації. Ресурси завжди обмежені, і публічний менеджер не може одночасно задовольнити вимоги абсолютно всіх груп. На практиці це означає, що хтось неминуче отримає менше уваги, ніж потребує. Класична відповідь на це питання – оцінка стейкхолдерів за трьома атрибутами: влада, легітимність, нагальність. Проте ми вважаємо, що для контексту психічного здоров'я в умовах війни ця тріада є недостатньою. Військовослужбовець з бойовою травмою має беззаперечну легітимність і екстремальну нагальність, але його влада у системі дорівнює, відверто кажучи, нулю – він перебуває у стані підвищеної психологічної вразливості і не має жодних інституційних каналів впливу на рішення, що безпосередньо стосуються його долі. Тому авторами запропоновано доповнити класичну модель четвертим атрибутом – вразливість (vulnerability), який виконує компенсаторну функцію і дозволяє підвищити управлінську увагу до тих, чий голос у системі є найслабшим. Подібна логіка, до речі, узгоджується з концепцією people-centred governance [23], де участь вразливих груп у прийнятті рішень розглядається не як благодійність, а як умова ефективності самої системи. Додатковий аргумент на користь цього доповнення дає теорія стейкхолдерської легітимності Р. Філліпса [18], який переконливо обґрунтував, що моральні зобов'язання організації перед стейкхолдером можуть існувати навіть тоді, коли цей стейкхолдер не має жодної влади, – і що ігнорування таких зобов'язань підриває легітимність не стейкхолдера, а самої організації.

Третя лінія визначає інституційну форму, у якій відбувається узгодження інтересів. Пілотний експеримент – це не одноразова акція, а, по суті, машина з генерування нових знань [10], результати роботи якої мають стати доказовою базою для подальших законодавчих рішень. У теорії адаптивного управління така машина працює через безперервний цикл: дія → зворотний зв'язок → коригування → нова дія [10]. Проте – і це принципово – якість цього циклу визначається не лише тим, хто збирає дані, а й тим, від кого вони збираються. Якщо зворотний зв'язок надходить лише від тих стейкхолдерів, які мають владу (Міноборони, уповноважений орган), система поступово оптимізується під їхні інтереси і втрачає чутливість до потреб бенефіціарів. Це, до речі, відповідає більш загальному спостереженню з теорії організаційної стійкості [13]: системи, які не мають вбудованих механізмів самокоригування на основі сигналів від найбільш вразливих учасників, неминуче втрачають адаптивну спроможність.

Окремо слід зупинитися на практичних наслідках обраної теоретичної рамки для розуміння конфігурації влади в рамках даного експерименту. Як зазначає Дж. Фрумен [11], стратегія взаємодії зі стейкхолдером визначається не лише його атрибутами, а й характером залежності: чи організація залежить від стейкхолдера, чи стейкхолдер – від організації, чи залежність є взаємною. У контексті нашого експерименту конфігурація залежностей є асиметричною і доволі специфічною. Міноборони не залежить від жодного окремого надавача послуг (є конкуренція між ними) [1], але залежить від їхньої сукупності: якщо тарифи будуть занадто низькими і жоден якісний надавач не увійде до системи,

експеримент провалиться. Надавачі залежать від Міноборони фінансово, але не екзистенційно: вони можуть просто не подавати заяву на участь. А ось військовослужбовець залежить від системи повністю і не має «опції виходу» – він або отримає допомогу в рамках експерименту, або не отримає її взагалі, оскільки альтернативних державних механізмів на сьогодні немає. Ця тотальна залежність без влади і є тим, що наш четвертий атрибут – вразливість – покликаний зробити видимим для управлінців.

Зараз перейдемо безпосередньо до ідентифікації стейкхолдерів. Аналіз нормативної конструкції проекту пілотного експерименту та урахування реальної інституційної практики у сфері ментального здоров'я в умовах війни дозволяють виокремити вісім ключових груп зацікавлених сторін. Їхня класифікація за розширеною моделлю (з урахуванням четвертого атрибуту – вразливості) подана у таблиці 1.

Таблиця 1. Класифікація стейкхолдерів пілотного експерименту за розширеною моделлю

Table 1. Classification of stakeholders in the pilot experiment according to the expanded model

| **Стейкхолдер Stakeholder** | **Влада Authority** | **Легітимність Legitimacy** | **Нагальність Urgency** | **Вразливість Vulnerability** | **Тип Type** |
|---|---|---|---|---|---|
| Міноборони (координатор) | Висока (фінансова, нормативна) | Висока (мандат КМУ) | Висока (боєздатність) | Низька | Категоричний |
| Військовослужбовці (отримувачі) | Низька (обмежена статутом) | Висока (моральна, правова) | Висока (стан здоров'я) | Екстремально висока | Категоричний* |
| Уповноважений орган | Середня (операційна) | Висока (делегований мандат) | Середня | Низька | Домінантний |
| Надавачі послуг | Середня (інфраструктурна) | Висока (професійна) | Середня | Середня (залежність від тарифів) | Домінантний |
| Командири підрозділів | Середня (адміністративна) | Висока (службова) | Висока (укомплектованість) | Середня | Домінантний / залежний |
| МОЗ | Низька (не управляє фінансами) | Висока (галузеві стандарти) | Низька | Низька | Дрімаючий |
| Мультидисциплінарні команди | Низька (без адмін. влади) | Висока (експертна) | Висока (контакт з травмою) | Середня (вигорання) | Залежний |
| Сім'ї військовослужбовців | Низька | Висока (моральна) | Середня | Висока | Дискреційний |

**Примітка: у класичній тріаді військовослужбовець класифікувався б як «залежний» (легітимність + нагальність без влади). Четвертий атрибут – вразливість – підвищує його пріоритетність до «категоричного». Джерело: розробка автора.*

Проте таблиця, як будь-яка ілюстрація, неминуче спрощує реальність. Тому вважаємо за необхідне окремо зупинитися на тому, як саме інтереси цих стейкхолдерів співвідносяться між собою в реальному українському контексті – не в теоретичних моделях, а в щоденній практиці третього року повномасштабної війни.

Принципова складність полягає у тому, що Міноборони в рамках даного експерименту виступає одночасно і замовником послуг, і їхнім контролером, і арбітром у спірних ситуаціях, і розробником тарифів – тобто поєднує функції, які у цивільному секторі (наприклад, у системі НСЗУ) свідомо розведені між різними інституціями. Уповноважений орган, якому делеговано операційне управління, залишається структурно підпорядкованим Міноборони, що, на нашу думку, створює системний ризик конфлікту інтересів: орган, покликаний контролювати якість послуг, фінансово і адміністративно залежить від того ж суб'єкта, який ці послуги замовляє і визначає їхню ціну. Для надавачів послуг – приватних клінік, санаторіїв, реабілітаційних центрів, зокрема тих, що вже мають досвід роботи з ветеранами АТО/ООС з 2015–2022 рр., – головним інтересом є передбачуваність: зрозумілі тарифи, своєчасна оплата, чіткі специфікації без надмірної мілітарної бюрократії.

Командири підрозділів знаходяться, мабуть, у найбільш суперечливій позиції з усіх учасників. Вони безпосередньо зацікавлені у відновленні бійців – повернення боєздатного військовослужбовця об'єктивно підсилює підрозділ. Проте в умовах гострого дефіциту особового складу направлення бійця на 14-денний курс означає тимчасову втрату бойової одиниці. Як відомо з практики, цей конфлікт вирішується найпростішим способом: командир просто «не бачить» потреби у направленні, або затягує оформлення, або погоджує лише 7-денний курс замість рекомендованого 14-денного. І це не зловмисність – це раціональна поведінка управлінця, який оптимізує під найбільш нагальний для нього показник (укомплектованість), а не під довгостроковий (психічне здоров'я особового складу). У теорії організаційної поведінки таке явище описується як «субоптимізація» [21] – ситуація, коли локально раціональне рішення призводить до системно неоптимального результату.

Мультидисциплінарні команди, які мають стати «серцем» експерименту, перебувають у парадоксі: вони несуть основне навантаження з оцінювання, планування і надання послуги, проте не мають жодного впливу на тарифи, специфікації чи обсяги направлень. Додатково, як засвідчують дослідження вигорання серед фахівців з ментального здоров'я у війнах і збройних конфліктах [7], саме поєднання високої емоційної напруги з низькою професійною автономією є найпотужнішим предиктором вигорання – навіть більшим, ніж робота з травмою як така. Що стосується МОЗ, то його позиція у проекті є, відверто кажучи, номінальною: єдиний нормативний слід – посилання на наказ № 2118 щодо доказових методів. Ні фінансових, ні координаційних, ні моніторингових функцій МОЗ у проекті не виконує, що створює, на наш погляд, ілюзію міжвідомчої координації без її реального змісту.

Для того, щоб проведений аналіз не залишився абстрактною класифікацією, вважаємо за доцільне змоделювати конкретну ситуацію, що демонструє реальну динаміку стейкхолдерської взаємодії у перші місяці роботи експерименту.

Припустимо, що постанова КМУ набрала чинності 15 лютого 2026 року. Відповідно до Порядку, Міноборони має два місяці на розробку підзаконних актів: специфікацій, тарифів, кваліфікаційних вимог до надавачів, примірного договору. Тобто реальний старт можливий не раніше середини квітня. Адміністратор від Міноборони – умовний полковник, відповідальний за координацію, – у березні стикається з першою «лінією напруги»: яким має бути тариф за 14-денний курс? Фінансове управління Міноборони тисне на мінімізацію: «бюджетна програма 2101020 і так перевантажена». Водночас адміністратор розуміє: якщо тариф буде нижчим за собівартість, приватні реабілітаційні центри – ті, що мають найкращу інфраструктуру, – просто не подадуть заяву, і експеримент розпочнеться з відомчими санаторіями, частина яких не має підготовлених багатодисциплінарних команд. Чинний проект Порядку, однак, не передбачає процедури попередніх консультацій з потенційними надавачами щодо тарифів – рішення приймається Міноборони одноосібно.

Далі, у травні уповноважений орган оголошує про прийом заяв. Реабілітаційний центр, умовно, у Львівській області, що з 2016 року працює з ветеранами і має кваліфіковану команду, подає електронну заяву. Один із документів містить технічну помилку в оформленні. Уповноважений орган, діючи суворо за процедурою, відхиляє заяву. Повторна подача – ще 10 робочих днів. Тим часом, умовно кажучи, командир 47-ї окремої механізованої бригади, щойно виведеної на ротацію у Рівненську область, отримує розпорядження направити 20 бійців з ознаками бойового стресу на курс відновлення. Але договорів із достатньою кількістю надавачів у західних областях ще не укладено. Командир має три варіанти: а) чекати, поки з'являться договори, – але ротація завершиться і бригада повернеться на позиції; б) направити бійців до єдиного доступного відомчого санаторію в Одеській області – але це 800 км транспортування, якого в/ч зобов'язана забезпечити за свій рахунок; в) «не помітити» потреби і залишити бійців у розташуванні. З високою ймовірністю буде обрано третій варіант. І знову – це не саботаж, а раціональна реакція на неузгодженість часових горизонтів між різними рівнями системи.

Ця ситуація, хоча і змодельована, є, на переконання авторів, абсолютно реалістичною і ілюструє ключову тезу: без попереднього стейкхолдерського аналізу та закладення відповідних механізмів узгодження у нормативну конструкцію, навіть найбільш амбітний проект ризикує «захлинутися» на етапі імплементації – не через злу волю, а через структурну неузгодженість часових горизонтів, адміністративних процедур та інституційних обмежень стейкхолдерів. Власне, у цьому і полягає відповідь на питання, навіщо потрібен стейкхолдерський підхід до проектування даного експерименту: не для академічного вправляння у класифікаціях, а для попередження цілком конкретних збоїв, здатних дискредитувати саму ідею реформи.

Для систематизації виявлених ліній напруги та точок узгодження авторами складено таблицю 2.

Таблиця 2. Конфлікти інтересів та механізми узгодження між стейкхолдерами пілотного експерименту

Table 2. Conflicts of interest and coordination mechanisms between stakeholders in the pilot experiment

| **Лінія можливого конфлікту** Line of potential conflict | **Стейкхолдери** Stakeholders | **Сутність** Essence | **Точка узгодження** Point of agreement | **Механізм у проекті** Mechanism in the project |
|---|---|---|---|---|
| Тривалість курсу vs повернення у стрій | Командири ↔ Отримувачі | Командир прагне швидкого повернення; боєць потребує повноцінного відновлення | Боєздатність як спільний інтерес вищого порядку: відновлений боєць ефективніший за виснаженого | Два варіанти (7 або 14 днів) за рекомендацією фахівця |
| Стандартизація vs професійна автономія | Міноборони ↔ Надавачі / багатодисциплінарні команди | Вимога єдиних специфікацій vs потреба у гнучкості методів | Доказовість: стандарти МОЗ задають рамки, команда вирішує в межах | Специфікації + право команди на «інші форми і методи роботи» |
| Бюджетна економія vs якість | Міноборони / Уповноважений орган ↔ Надавачі | Тиск на зниження тарифів vs потреба у кваліфікованих кадрах та інфраструктурі | Ефективність витрат: якісна послуга зменшує потребу у повторних курсах | Оплата за фактом + коригувальні коефіцієнти + авансування до 50% |
| Конфіденційність vs підзвітність | Отримувачі ↔ Система моніторингу | Безпечний простір для бійця vs потреба у даних для звітності | Індивідуальний план, погоджений з отримувачем | Два примірники документації, зберігання 5 років |
| Синхронізація часових горизонтів | Командири ↔ Уповноважений орган / Надавачі | Потреба виникає під час ротації; договори можуть бути ще не укладені | Випереджальне планування | Доведення обсягів направлень заздалегідь (у проекті не деталізовано) |

**Джерело: розробка автора.*
**Source: author's own work.*

Аналіз обох таблиць та змодельованої ситуації дозволяє зробити три принципових висновки, що визначають подальшу логіку дослідження.

По-перше, майже у кожній лінії конфлікту така «точка узгодження» формується не через компроміс (не через поступку однієї сторони), а через вихід на спільний інтерес вищого порядку – боєздатність, ефективність витрат, доказовість. Це відповідає загальній ідеї інтегративного рішення, яке, на відміну від

дистрибутивного торгу, створює цінність для усіх учасників одночасно, а не перерозподіляє обмежений ресурс між ними [9]. Для адміністратора від Міноборони це означає, що його завдання – не арбітраж між конкуруючими вимогами, а формулювання спільної мети, навколо якої коаліція стейкхолдерів стає можливою. У літературі зі стратегічного менеджменту стейкхолдерів цю функцію називають «оркестрацією» (stakeholder orchestration) [19] – і вона принципово відрізняється від традиційного командно-адміністративного управління, яке є звичним для військової ієрархії.

По-друге, мультидисциплінарна команда виявляється не просто виконавцем послуги, а ключовим інституційним «зв'язковим» (boundary spanner) між відомчою вертикаллю і цивільним сектором. У таблиці 2 команда фігурує у трьох із п'яти ліній конфлікту, причому кожного разу – як механізм узгодження, а не як сторона протистояння. Поєднання у її складі військових і цивільних фахівців робить команду своєрідним «перекладачем», здатним, з одного боку, роз'яснити цивільним терапевтам специфіку бойового досвіду і військової культури, а з іншого – згладити недовіру бійця до цивільного закладу. Проте саме ця «мостова» функція є надзвичайно виснажливою [7], і чинний проект Порядку, на жаль, не містить жодних механізмів захисту команди від вигорання – ні ротації, ні супервізії, ні лімітів навантаження.

По-третє, і це є критичним: у нормативній конструкції проекту відсутній формалізований механізм зворотного зв'язку від отримувачів послуг. Тобто стейкхолдер з найвищою вразливістю і водночас з найнижчою владою – військовослужбовець – не має інституційного каналу для впливу на систему після проходження курсу. Він є об'єктом трьох оцінювань (вхідного, проміжного, заключного), але ніде у Порядку не зазначено, що його думка щодо якості послуги, умов перебування чи ставлення персоналу має бути зібрана, агрегована та врахована при коригуванні системи. Без цього механізму, як переконливо демонструє практика реформування систем охорони здоров'я в інших країнах [5], система поступово оптимізується під інтереси стейкхолдерів з більшою владою і втрачає чутливість до потреб кінцевого бенефіціара. Цю прогалину, а також інші виявлені структурні дефіцити, авторами буде детально проаналізовано при побудові чотирирівневої моделі узгодження інтересів стейкхолдерів, що є предметом наступного підрозділу.

Авторська чотирирівнева модель узгодження інтересів стейкхолдерів у пілотному експерименті.

Для вирішення другого дослідницького завдання – побудови моделі узгодження інтересів – авторами запропоновано чотирирівневу архітектуру, кожен рівень якої відповідає певному рівню прийняття управлінських рішень у проекті експерименту і, водночас, є ареною, де формуються, стикаються та (в ідеалі) узгоджуються інтереси конкретних стейкхолдерів. Принциповим є те, що модель побудована не «зверху вниз» – як це типово для відомчої логіки, – а від бенефіціара: саме потреба конкретного військовослужбовця є точкою відліку, від якої

вибудовується вся система. Це не просто методологічний прийом, а змістовна позиція, що відрізняє стейкхолдерський підхід від традиційного адміністративного управління, де логіка завжди починається з того, хто має повноваження, а не з того, хто має потребу. Загальна архітектура моделі подана на рисунку 1.

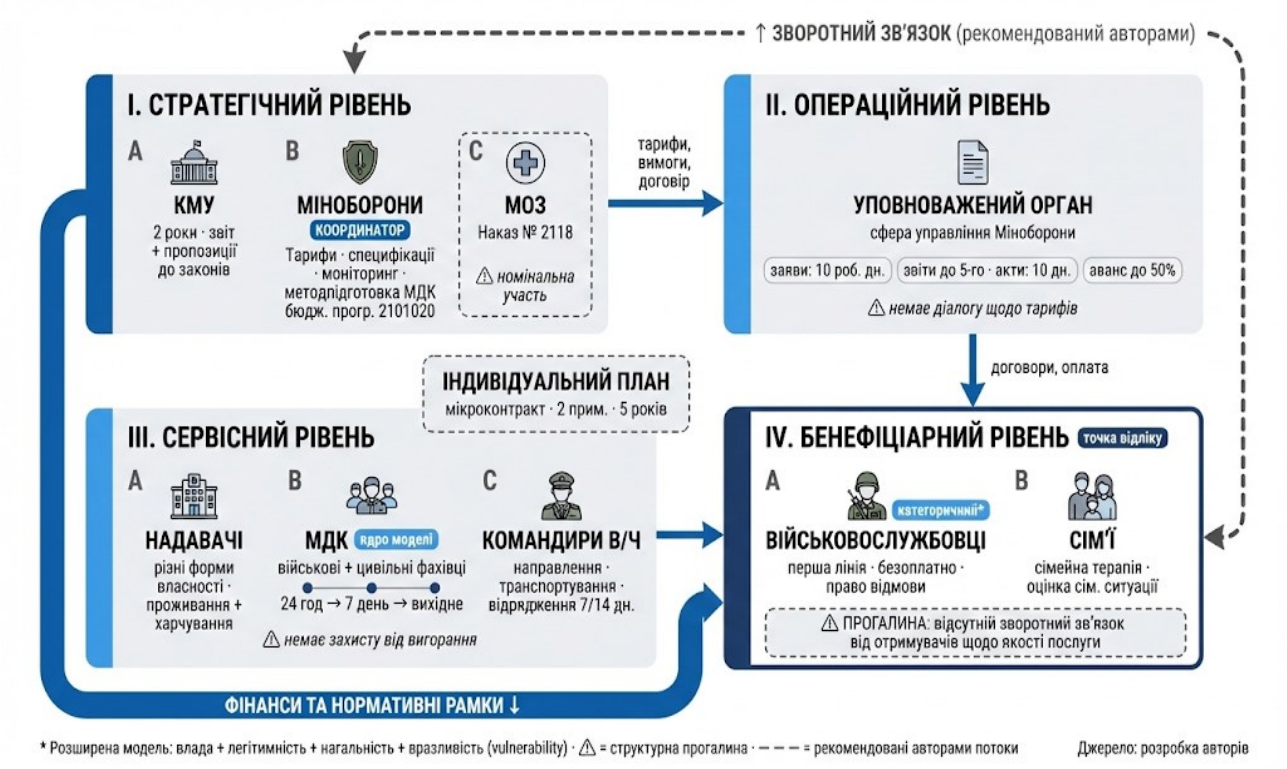



Рис. 1. Чотирирівнева модель узгодження інтересів стейкхолдерів пілотного експерименту з психологічного відновлення військовослужбовців.

Fig. 1. Four-level model for aligning the interests of stakeholders in a pilot experiment on the psychological rehabilitation of military personnel.

**Джерело: розробка автора.*
**Source: author's own work.*

Перший (стратегічний) рівень охоплює суб'єктів, які визначають саму можливість існування експерименту: його правову основу, фінансування і загальну координацію. Кабінет Міністрів України погоджує реалізацію експерименту протягом двох років і визначає Міноборони координатором, а також встановлює зобов'язання: не пізніше ніж за два місяці після завершення подати звіт про результати та пропозиції щодо змін до законодавчих актів. Саме це зобов'язання, на нашу думку, є ключовим для розуміння стратегічного рівня: експеримент проектується не як самоціль, а як інструмент генерування доказів для реформи базового законодавства. Тобто КМУ очікує від Міноборони не лише адміністрування процесу, а, по суті, створення нової доказової бази для національної політики у сфері психічного здоров'я військовослужбовців.

Міноборони, у свою чергу, акумулює на стратегічному рівні надзвичайно широкий і, на наше переконання, надмірно сконцентрований набір функцій: затверджує специфікації послуг, вимоги до учасників, примірні договори та тарифи відшкодування; здійснює моніторинг; організовує навчально-методичну підготовку мультидисциплінарних команд (МДК) та їх допуск до практичної роботи; затверджує методичні рекомендації щодо відбору військовослужбовців; координує направлення та доводить обсяги до командирів. Тобто Міноборони є одночасно нормотворцем, фінансистом, контролером і методологом – ситуація, яка у цивільному секторі, де НСЗУ, МОЗ і Держслужба якості виконують принципово різні функції, вважалася б системним ризиком. МОЗ на цьому рівні присутнє фактично через єдину нормативну прив'язку: послуга має надаватися відповідно до наказу від 13.12.2023 № 2118 щодо організації психосоціальної допомоги. Жодних координаційних, фінансових чи моніторингових функцій МОЗ у проекті Порядку не виконує, хоча й перелічене серед учасників (п. 4). По суті, МОЗ виступає «дрімаючим» стейкхолдером – з високою легітимністю, але без реального інструментарію впливу. Це створює ілюзію міжвідомчої координації без її змісту, що є першою структурною прогалиною моделі.

Механізм узгодження на стратегічному рівні: інтереси КМУ (доказова база для законодавчих рішень) та Міноборони (збереження боєздатності при прозорому використанні коштів бюджетної програми 2101020) узгоджуються через вбудований «зворотний контур» – зобов'язання подати звіт із пропозиціями. Проте критерії оцінки успішності експерименту у тексті проекту не визначені: не зазначено, за якими показниками прийматиметься рішення про масштабування або згортання моделі. Без таких критеріїв звіт буде подано, але його змістовність залишиться на розсуд самого координатора.

Другий (операційний) рівень – це рівень уповноваженого органу, визначеного Порядком як суб'єкт господарювання у сфері управління Міноборони. Його функції суто операційні: організація відбору надавачів, укладення договорів, формування переліку учасників та оплата. Уповноважений орган розглядає електронні заяви надавачів протягом 10 робочих днів, перевіряє щомісячні звіти (які подаються до 5 числа) і за результатами перевірки (ще 10 робочих днів) складає акти наданих послуг як підставу для перерахування коштів. Фактично цей орган виконує функцію «операційного шлюзу» між державним фінансуванням і ринком надавачів – функцію, аналогічну НСЗУ у цивільному секторі, але без тієї інституційної незалежності, якою НСЗУ (принаймні де-юре) володіє.

Механізм узгодження на операційному рівні: інтереси уповноваженого органу (безперебійне адміністрування) та надавачів (передбачуваність і своєчасність оплати) формально узгоджуються через стандартизовані процедури – договір, щомісячна звітність, можливість авансування витрат на проживання та харчування у розмірі до 50% від ціни договору. Останнє, до речі, є помітним стимулом для залучення приватного сектору, оскільки зменшує фінансовий тиск

на надавача у перші місяці роботи. Водночас зазначимо: проект Порядку не передбачає зворотного зв'язку від надавачів щодо тарифів чи специфікацій. Тарифи затверджуються Міноборони одноосібно, і якщо вони виявляться нерентабельними, єдиний інструмент надавача – вихід із експерименту через подання заяви. Тобто система отримує сигнал про проблему лише у крайній, вже незворотній формі – коли надавач вже пішов, а не коли він ще міг би залишитися за умови коригування.

Третій (сервісний) рівень – це рівень, на якому, власне, і відбувається створення суспільної цінності: безпосереднє надання послуги психологічного відновлення. Ключові актори тут – надавачі послуг (заклади охорони здоров'я різних форм власності), мультидисциплінарні команди та командири військових частин. Порядок детально регламентує зміст послуги: психологічна допомога (індивідуальна терапія не менше 2–3 сеансів, групова робота, тренінги, сімейна терапія, психоедукація), фізична активність (зарядка, тренажерний зал, ЛФК, акватерапія за наявності басейну), фізіотерапія (масаж, процедури, релаксація), арт-терапія та рекреація (творчі заняття, екскурсії, організація дозвілля), терапія із залученням членів сім'ї. Послуга включає проживання та харчування і є безоплатною для отримувача.

Мультидисциплінарна команда (МДК) – це, очікувано, вже група фахівців різних напрямів (військові та цивільні психологи, психотерапевти, лікарі, реабілітологи, фізичні терапевти, соціальні працівники, координатор програми) – здійснює комплексну оцінку потреб, формує індивідуальний план, реалізує і коригує його. Принципово, що Порядок надає команді право приймати рішення про «інші форми і методи роботи» для досягнення узгодженості дій та відповідно до потреб і очікувань отримувача – тобто закладає елемент професійної автономії. Це, на переконання авторів, є однією з найсильніших управлінських інновацій проекту: замість жорсткого директивного протоколу «зверху» команда отримує простір для клінічного рішення «на місці», що відповідає самій ідеї адаптивного управління.

Командири підрозділів включені у цей рівень як «брамники» системи: саме командир видає направлення за рекомендацією психологів і за погодженням начальника медичної служби, в межах доведених обсягів. Він же забезпечує транспортування бійця до надавача і назад. На період курсу (7 або 14 днів) військовослужбовець вибуває зі складу частини у статусі службового відрядження. Це означає, що командир не просто «погоджує» направлення – він фактично приймає рішення про тимчасове зменшення свого підрозділу, що в умовах бойових дій є рішенням з реальними оперативними наслідками. Саме тому, як було показано вище у змодельованій ситуації, конфлікт «тривалість курсу vs повернення у стрій» є одним з найгостріших у всій системі.

Механізм узгодження на сервісному рівні є, мабуть, найскладнішим у всій моделі. Його ядром виступає індивідуальний план послуги – документ, що формується мультидисциплінарною командою на основі первинного оці-

нювання (перші 24 години) і погоджується з отримувачем. Цей план виконує роль «мікроконтракту» між сервісним рівнем і бенефіціаром, де фіксуються цілі, зміст, інтенсивність заходів та критерії моніторингу. Три обов'язкових етапи оцінювання – вхідне, проміжне (на 7-й день для 14-денного курсу) та заключне (останні 1–2 дні з повторною діагностикою і формуванням рекомендацій для подальшого супроводу) – забезпечують вбудований клінічний цикл зворотного зв'язку. Це, слід визнати, є сильною стороною нормативної конструкції: система отримує три «контрольні точки» для коригування індивідуального плану протягом одного курсу, що відповідає логіці адаптивного управління на мікрорівні. Індивідуальний план та результати оцінювань складаються у двох примірниках (один – отримувачу) і зберігаються у надавача протягом 5 років.

Четвертий (бенефіціарний) рівень – це рівень отримувача послуги, тобто конкретного військовослужбовця. Первинне виявлення осіб, які потребують відновлення, здійснюється під час ротації або відведення підрозділів із району бойових дій. Групи контролю бойового стресу проводять скринінг; офіцери-психологи – офіцери груп психологічного супроводу та відновлення, груп контролю бойового стресу, інших структур психологічної підтримки – рекомендують тих, хто зазнав бойових психічних травм і в кого короткочасно погіршилась здатність виконувати бойові завдання. Першочергово направляються бійці з підрозділів першої лінії оборони, які мали тривалий контакт із факторами бойового стресу чи зазнали поранень. Послуга може бути припинена достроково за письмовою відмовою отримувача, у разі виявлення гострих станів, що потребують спеціалізованого лікування, або грубого порушення режиму перебування. Останнє – зокрема вживання алкоголю та агресивна поведінка – є, на жаль, цілком передбачуваним ризиком у роботі з бойовою травмою, і включення цієї норми до Порядку свідчить про реалістичність його розробників. Водночас сам факт, що надавач зобов'язаний повідомити уповноважений орган протягом одного робочого дня у разі дострокового припинення, засвідчує наявність хоча б мінімального оперативного зв'язку між сервісним і операційним рівнями навіть у нештатних ситуаціях.

І саме тут, на бенефіціарному рівні, виявляється, на нашу думку, найслабша ланка моделі у її нинішній нормативній конструкції. Отримувач має право на погодження індивідуального плану і на отримання примірника документації – але він не має формалізованого каналу для оцінки якості отриманої послуги після завершення курсу. Заключне оцінювання спрямоване на визначення клінічної ефективності та формування рекомендацій для подальшого супроводу – проте це оцінювання стану бійця, а не його оцінка системи. Він є об'єктом діагностики, але не суб'єктом зворотного зв'язку. Ця асиметрія, на переконання авторів, потребує системного коригування.

Динаміку взаємодії між рівнями та потоки узгодження інтересів подано на рисунку 2.

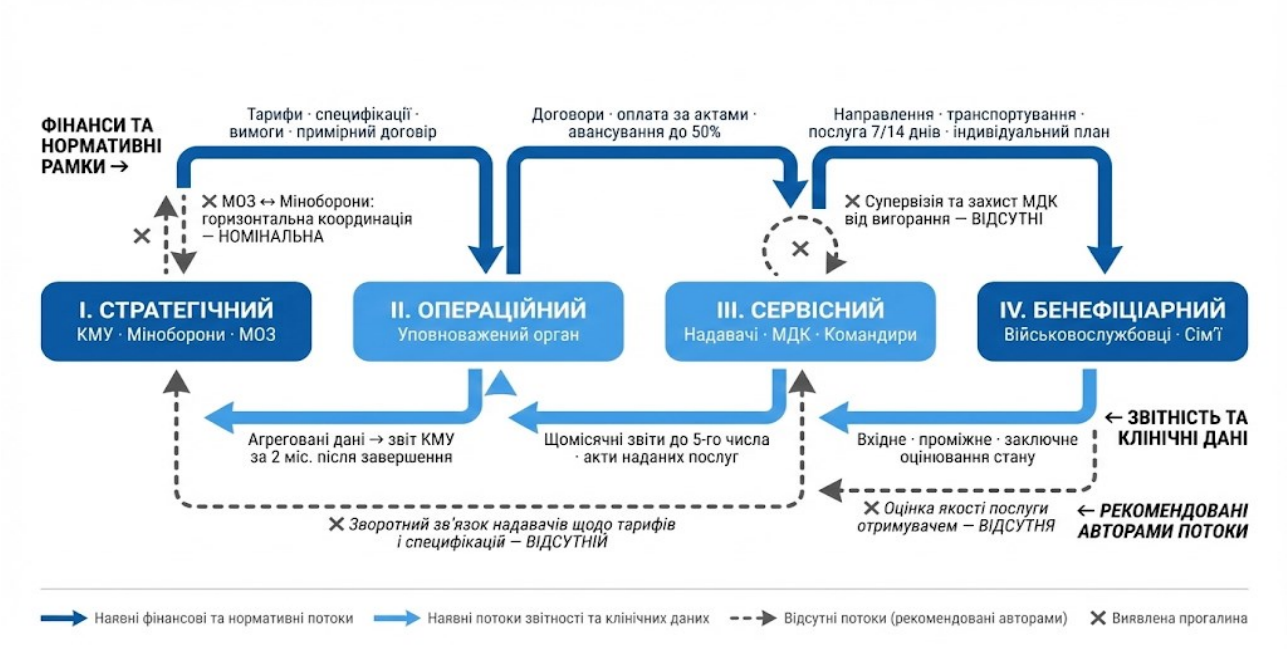



Рис. 2. Потоки інформації, фінансів та зворотного зв'язку між рівнями моделі
Fig. 2. Flows of information, finances, and feedback between model levels

**Джерело: розробка автора.*
**Source: author's development.*
***Умовні позначення: суцільні стрілки – наявні у проекті Порядку потоки; пунктирні – відсутні потоки, рекомендовані авторами.*
***Legend: solid arrows – flows present in the draft Procedure; dotted arrows – flows absent, recommended by the authors.*

Модель дозволяє наочно побачити загальну логіку: фінанси і нормативні рамки рухаються «зверху вниз» (від стратегічного через операційний до сервісного рівня), а клінічні дані та звітність – «знизу вгору» (від надавача через уповноважений орган до Міноборони і далі до КМУ у фінальному звіті). Проте критичний аналіз виявляє, що у системі відсутні або недостатньо розвинені щонайменше чотири потоки, без яких вона ризикує перетворитися на одноканальну «трубу» замість адаптивного механізму: а) зворотний зв'язок від бенефіціара щодо якості послуги – від четвертого рівня через третій до другого; б) зворотний зв'язок від надавачів щодо адекватності тарифів і специфікацій – від третього до першого рівня; в) горизонтальна координація між МОЗ та Міноборони на стратегічному рівні, яка наразі є суто номінальною; г) механізм захисту мультидисциплінарних команд (МДК) від професійного вигорання на сервісному рівні – супервізія, ротація, лімітування навантаження, – про що Порядок мовчить повністю.

Саме ці чотири прогалини та конкретні рекомендації щодо їх усунення – з урахуванням двох років, відведених постановою на реалізацію експерименту, і того принципового факту, що перші два місяці (відведені Міноборони на розро-

бку підзаконних актів) є єдиним «вікном можливостей» для вбудовування цих механізмів у систему до її запуску, – є предметом заключної частини дослідження.

**Висновки та перспектив подальших досліджень**. По-перше, проведене дослідження засвідчило, що стейкхолдерський підхід до проектування пілотного експерименту з психологічного відновлення військовослужбовців є не академічним вправлянням у класифікаціях, а цілком практичним управлінським інструментом, який дозволяє побачити те, що залишається невидимим у традиційній адміністративній логіці «зверху вниз». Зокрема, авторська чотирирівнева модель виявила щонайменше чотири структурні прогалини у нормативній конструкції проекту Порядку, які при звичайному юридико-технічному аналізі документа просто не фіксуються: номінальність участі МОЗ при формальному включенні до переліку учасників; відсутність критеріїв оцінки успішності експерименту для фінального звіту КМУ; відсутність формалізованого зворотного зв'язку від бенефіціара – тобто від того, заради кого, власне, і створюється вся система; а також повну відсутність механізмів захисту мультидисциплінарних команд (МДК) від професійного вигорання. Тобто стейкхолдерська оптика дає змогу науково побачити не лише конфігурацію учасників, а й – що значно важливіше – приховані лінії напруги, точки потенційних збоїв та «мовчазні» дефіцити системи, які неминуче проявляться на етапі імплементації, якщо не будуть враховані при проектуванні.

По-друге, запропоноване авторами доповнення класичної тріади атрибутів стейкхолдерів четвертим виміром – вразливістю – виявилося не лише теоретично обґрунтованим, а й практично необхідним для коректного відображення позиції військовослужбовця у системі. Без цього доповнення класична модель систематично занижує пріоритетність саме тієї групи, яка має найвищу легітимність і найгострішу нагальність, але практично нульову владу – і саме ця асиметрія, на наше переконання, є ключовим ризиком для експерименту в цілому.

По-третє, аналіз конфліктів інтересів між стейкхолдерами та змодельована ситуація перших місяців реалізації експерименту продемонстрували, що головною загрозою для успіху є не зла воля окремих учасників і не брак фінансування, а структурна неузгодженість часових горизонтів, адміністративних процедур та інституційних обмежень між різними рівнями системи. Командир, який «не бачить» потреби у направленні бійця, діє раціонально в межах своїх обмежень; уповноважений орган, який формально відхиляє заяву надавача через технічну помилку, діє відповідно до процедури; Міноборони, яке затверджує тарифи без консультацій з ринком, діє в рамках своїх повноважень. Проблема не в людях – проблема в архітектурі, і саме стейкхолдерський підхід дозволяє це побачити і запропонувати коригування.

По-четверте, і це слід зазначити окремо, авторам відомо про непублічні на момент написання цієї статті напрацювання Міністерства оборони України щодо розробки організаційної моделі пілотного експерименту з психологічного відновлення, які здійснюються у тісній взаємодії з науковим та експертним се-

редовищем і у формуванні яких автори беруть безпосередню участь. Ідеї та ідеологія стейкхолдерського підходу, обґрунтовані у цьому дослідженні, – зокрема щодо багаторівневої координації, ролі мультидисциплінарних команд як інституційних «зв'язкових», необхідності вбудованого зворотного зв'язку від бенефіціарів та адаптивного механізму коригування тарифів і специфікацій, – безпосередньо інтегруються у ці напрацювання. Це дає підстави стверджувати, що запропонована модель має реальну перспективу практичної імплементації у 2026 році, а не залишиться виключно теоретичною конструкцією. Фактично, дане дослідження є одним із концептуальних підґрунть для тих управлінських рішень, що наразі формуються.

*Перспективи подальших досліджень*. Очікуваний запуск пілотного експерименту у 2026 році відкриває в Україні довгоочікувану можливість для емпіричної верифікації запропонованої моделі на реальних даних. Подальші дослідження мають бути спрямовані на моніторинг динаміки стейкхолдерських конфліктів у процесі імплементації, оцінку ефективності механізмів узгодження інтересів та збір первинних емпіричних даних щодо клінічних і управлінських результатів експерименту як доказової бази для його масштабування на національному рівні.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про затвердження Положення про психологічну реабілітацію військовослужбовців Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту, які брали участь в антитерористичній операції, здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях чи виконували службові (бойові) завдання в екстремальних умовах : Наказ Міністерства оборони України від 09.12.2015 № 702. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0237-16#Text

2. Савков Р., Карвацька Н. Управління взаємодією стейкхолдерів соціальних проєктів. *Collection of Scientific Papers «Λόγος» (August 16, 2024; Oxford, UK).* С. 52–64. https://doi.org/10.36074/logos-16.08.2024.014

3. Сингаївська І., Сокур І. Психологічна реабілітація воїнів після повернення у цивільне життя. *Вчені записки Університету «КРОК».* 2025. Вип. 1 (79). С. 421–428. https://doi.org/10.31732/2663-2209-2025-79-421-428

4. Сургунд Н., Верба Г. Особливості психологічної реабілітації військовослужбовців на етапі відновлення. *Психологічні технології ефективного функціонування та розвитку особистості.* 2024. Вип. 3. С. 47–56. https://doi.org/10.31891/PT-2024-3-5

5. Berwick D. M. The Triple Aim: Care, Health, and Cost. *Health Affairs*. 2008. Vol. 27, No. 3. P. 759–769. https://doi.org/10.1377/hlthaff.27.3.759

6. Bryson J. M. What to do when Stakeholders matter: A Guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques. *Public Management Review*. 2004. Vol. 6. No. 1. P. 21–53. https://doi.org/10.1080/14719030410001675722

7. Cieslak R., Shoji K., Douglas A., Melville E. et al. A Meta-Analysis of the Relationship Between Job Burnout and Secondary Traumatic Stress Among Workers With Indirect Exposure to Trauma. *Psychological Services.* 2014. Vol. 11. No. 1. P. 75–86. https://doi.org/10.1037/a0033798

8. Concannon T. W., Fuster M., Saunders T. et al. A Systematic Review of Stakeholder Engagement in Comparative Effectiveness and Patient-Centered Outcomes Research. *Journal of*

*General Internal Medicine*. 2014. Vol. 29. No. 12. P. 1692–1701. https://doi.org/10.1007/s11606-014-2878-x

9. Ury W. L., Patton B. Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In. 3rd ed. New York : Penguin Books, 2011. 240 p. URL: https://www.rhetoricinstitute.edu.gr/wp-content/uploads/2017/09/fisher-getting-to-yes.pdf.

10. Folke C., Hahn T., Olsson P., Norberg J. Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Annual Review of Environment and Resources*. 2005. Vol. 30. P. 441–473. https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144511

11. Freeman R. E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston : Pitman, 1984. 276 p. https://doi.org/10.1017/CBO9781139192675

12. Frooman J. Stakeholder Influence Strategies. *Academy of Management Review*. 1999. Vol. 24. No. 2. P. 191–205. https://doi.org/10.2307/259074

13. Lengnick-Hall C. A., Beck T. E., Lengnick-Hall M. L. Developing a Capacity for Organizational Resilience through Strategic Human Resource Management. *Human Resource Management Review.* 2011. Vol. 21. No. 3. P. 243–255. https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2010.07.001

14. Matthieu M. M., Gardiner G. et al. Using a Service Sector Segmented Approach to Identify Community Stakeholders Who Can Improve Access to Suicide Prevention Services for Veterans. *Military Medicine*. 2014. Vol. 179. No. 4. P. 388–395. https://doi.org/10.7205/MILMED-D-13-00306

15. Mazhnaya A., Meteliuk A., Bogdanov S. et al. Bridging factors within Ukraine's mental health system during wartime: a qualitative study of stakeholders' perspectives. *Implementation Science Communications*. 2025. Vol. 7, Art. 22. https://doi.org/10.1186/s43058-025-00825-7

16. Mitchell R. K., Agle B. R., Wood D. J. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *Academy of Management Review.* 1997. Vol. 22. No. 4. P. 853–886. https://doi.org/10.5465/AMR.1997.9711022105

17. Moore M. H. Creating Public Value: Strategic Management in Government. Cambridge, MA : Harvard University Press, 1995. 402 p. URL: https://raggeduniversity.co.uk/wp-content/uploads/2025/03/CreatingPublicValueStrategicManagementinGovernmentbyMarkH.Moore-a-_compressed.pdf

18. Phillips R. Stakeholder Legitimacy. *Business Ethics Quarterly*. 2003. Vol. 13. No. 1. P. 25–41. https://doi.org/10.5840/beq20031312

19. Rowley T. J. Moving Beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences. *Academy of Management Review*. 1997. Vol. 22. No. 4. P. 887–910. https://doi.org/10.5465/AMR.1997.9711022107

20. Sabel C. F., Zeitlin J. Experimentalist Governance. The Oxford Handbook of Governance. D. Levi-Faur (Eds.). Oxford : Oxford University Press, 2012. P. 169–183. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0012

21. Senge P. M. The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization. New York : Doubleday, 1990. 424 p. URL: https://www.e-education.psu.edu/geog468/sites/www.e-education.psu.edu.geog468/files/TheFifthDiscipline.pdf

22. Sengers F., Wieczorek A. J., Raven R. Experimenting for sustainability transitions: A systematic literature review. *Technological Forecasting and Social Change*. 2019. Vol. 145. P. 153–164. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.031

23. United Nations Development Programme (UNDP). Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document. New York : UNDP, 2012.

*Стаття надійшла до редакції 28.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 30.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Vasylkivskyi O. T.,***
*PhD in Public Administration, Colonel of the Armed Forces of Ukraine, Head of the Psychological Rehabilitation Department of the Ministry of Defense of Ukraine, Kyiv,*
*Education and Research Institute of Public Administration*
*of V. N. Karazin Kharkiv National University,*
*4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*
*e-mail: alexvas130280@gmail.com https://orcid.org/0000-0002-6456-7167*

## STAKEHOLDER APPROACH IN PUBLIC MANAGEMENT OF A PILOT EXPERIMENT TO RESTORE THE MENTAL HEALTH OF MILITARY PERSONNEL IN UKRAINE

**Annotation.** The article substantiates the application of the stakeholder approach to designing a pilot experiment for the psychological recovery of military personnel in Ukraine and proposes an original four-level model for aligning the interests of stakeholders. The study is based on the analysis of the draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Implementation of the Experimental Project for Improving the System of Psychological Recovery of Military Personnel", which envisages a two-year experiment involving the procurement of psychological recovery services from providers of various forms of ownership funded by the state budget. Eight key stakeholder groups of the experiment have been identified and classified using an extended model that supplements the classical triad of attributes (power, legitimacy, urgency) with a fourth dimension — vulnerability, which is critical for accurately reflecting the position of the military service member as a stakeholder with minimal power but extreme dependence on the system. Five key lines of conflict of interest between stakeholders have been analysed and their alignment points identified. A four-level model (strategic, operational, service, and beneficiary levels) has been constructed, revealing structural gaps: the nominal participation of the Ministry of Health, the absence of success evaluation criteria, the lack of formalised feedback from beneficiaries, and the absence of mechanisms to protect multidisciplinary teams from burnout. Based on a modelled scenario of the first months of implementation, it has been demonstrated that the main threat to success is not a lack of resources but the structural misalignment of time horizons, administrative procedures, and institutional constraints between different levels of the system. Each participant acts rationally within their own constraints, yet the aggregate outcome proves systemically suboptimal. The stakeholder perspective enables the identification of hidden tensions and latent deficits invisible through conventional legal-technical analysis. The findings are directly integrated into the ongoing efforts of the Ministry of Defence of Ukraine to develop the organisational model for the experiment, in which the authors are directly involved. The proposed model has a real prospect of practical implementation in 2026, serving as one of the conceptual foundations for the policy decisions currently being formulated.

***Keywords: stakeholder approach, public administration, pilot experiment, psychological recovery of military personnel, interest alignment, multidisciplinary team, adaptive governance.***

### REFERENCES

1. Ministry of Defence of Ukraine. (2015). On approval of the Regulation on psychological rehabilitation of military personnel of the Armed Forces of Ukraine and the State Special Transport Service: Order No. 702, 09.12.2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0237-16#Text [in Ukrainian].

2. Savkov, R., & Karvatska, N. (2024). Managing stakeholder interaction in social projects. *Collection of Scientific Papers «Λόγος»* (August 16, 2024; Oxford, UK), *52–64.* https://doi.org/10.36074/logos-16.08.2024.014 [in Ukrainian].

3. Synhaivska, I., & Sokur, I. (2025). Psychological rehabilitation of warriors after returning to civilian life. *Vcheni zapysky Universytetu «KROK», 1(79), 421–428.* https://doi.org/10.31732/2663-2209-2025-79-421-428 [in Ukrainian].

4. Surhund, N., & Verba, H. (2024). Features of psychological rehabilitation of military personnel at the recovery stage. *Psychology Travelogs, 3, 47–56*. https://doi.org/10.31891/PT-2024-3-5 [in Ukrainian].

5. Berwick, D.M. (2008). The Triple Aim: Care, Health, and Cost. *Health Affairs, 27(3), 759–769.* https://doi.org/10.1377/hlthaff.27.3.759

6. Bryson, J.M. (2004). What to do when Stakeholders matter: A Guide to Stakeholder Identification and Analysis Techniques. *Public Management Review, 6(1), 21–53.* https://doi.org/10.1080/14719030410001675722

7. Cieslak, R., Shoji, K., Douglas, A., Melville, E. et al. (2014). A Meta-Analysis of the Relationship Between Job Burnout and Secondary Traumatic Stress Among Workers With Indirect Exposure to Trauma. *Psychological Services, 11(1), 75–86.* https://doi.org/10.1037/a0033798

8. Concannon, T.W., Fuster, M., Saunders, T. et al. (2014). A Systematic Review of Stakeholder Engagement in Comparative Effectiveness and Patient-Centered Outcomes Research. *Journal of General Internal Medicine, 29(12), 1692–1701*. https://doi.org/10.1007/s11606-014-2878-x

9. Fisher, R., Ury, W. L., & Patton, B. (2011). Getting to Yes: Negotiating Agreement Without Giving In (3rd ed.). Penguin Books. URL: https://www.rhetoricinstitute.edu.gr/wp-content/uploads/2017/09/fisher-getting-to-yes.pdf

10. Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Annual Review of Environment and Resources, 30, 441–473.* https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144511

11. Freeman, R.E. (1984). Strategic Management: A Stakeholder Approach. Pitman. https://doi.org/10.1017/CBO9781139192675

12. Frooman, J. (1999). Stakeholder Influence Strategies. *Academy of Management Review, 24(2), 191–205*. https://doi.org/10.2307/259074

13. Lengnick-Hall, C.A., Beck, T.E., & Lengnick-Hall, M.L. (2011). Developing a Capacity for Organizational Resilience through Strategic Human Resource Management. *Human Resource Management Review, 21(3), 243–255*. https://doi.org/10.1016/j.hrmr.2010.07.001

14. Matthieu, M.M., Gardiner, G. et al. (2014). Using a Service Sector Segmented Approach to Identify Community Stakeholders Who Can Improve Access to Suicide Prevention Services for Veterans. *Military Medicine, 179(4), 388–395.* https://doi.org/10.7205/MILMED-D-13-00306

15. Mazhnaya, A., Meteliuk, A., Bogdanov, S. et al. (2025). Bridging factors within Ukraine's mental health system during wartime: a qualitative study of stakeholders' perspectives. *Implementation Science Communications, 7, Art. 22*. https://doi.org/10.1186/s43058-025-00825-7

16. Mitchell, R.K., Agle, B.R., & Wood, D.J. (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *Academy of Management Review, 22(4), 853–886*. https://doi.org/10.5465/AMR.1997.9711022105

17. Moore, M.H. (1995). Creating Public Value: Strategic Management in Government. Harvard University Press. URL: https://raggeduniversity.co.uk/wp-content/uploads/2025/03/CreatingPublicValueStrategicManagementinGovernmentbyMarkH.Moore-a-_compressed.pdf

18. Phillips, R. (2003). Stakeholder Legitimacy. *Business Ethics Quarterly, 13(1), 25–41.* https://doi.org/10.5840/beq20031312

19. Rowley, T.J. (1997). Moving Beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences. *Academy of Management Review, 22(4), 887–910.* https://doi.org/10.5465/AMR.1997.9711022107

20. Sabel, C.F., & Zeitlin, J. (2012). Experimentalist Governance. In D. Levi-Faur (Ed.), The Oxford Handbook of Governance (pp. 169–183). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0012

21. Senge, P.M. (1990). The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization. Doubleday. URL: https://www.e-education.psu.edu/geog468/sites/www.e-education.psu.edu.geog468/files/TheFifthDiscipline.pdf

22. Sengers, F., Wieczorek, A.J., & Raven, R. (2019). Experimenting for sustainability transitions: A systematic literature review. *Technological Forecasting and Social Change, 145, 153–164*. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.031

23. United Nations Development Programme. (2012). Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document. UNDP.

*The article was received by the editors 28.10.2025.*
*The article is recommended for printing 30.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

# СВІТОВИЙ ДОСВІД ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-29
**УДК 35.072.3(4)**

***Орлова Наталія Сергіївна,***
*доктор наук з державного управління, професор,*
*професор кафедри права та публічного управління*
*Сумського державного педагогічного університету ім. А.С. Макаренка,*
*вулиця Роменська, 87, м. Суми, 40002, Україна*
*e-mail: nsorlova78@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0785-751X*

***Яровой Тихон Сергійович,***
*доктор наук з державного управління, доцент,*
*професор кафедри публічного управління та адміністрування,*
*ЗВО «Університет трансформації майбутнього»,*
*вулиця Ремісника, 28, м. Чернігів, 14000, Україна*
*e-mail: tikhon_9563963@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-7266-3829*

## СТРАТЕГІЧНИЙ ПІДХІД У ЦИФРОВІЙ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Анотація.** У статті досліджено механізми цифрових трансформацій публічного управління в Україні та країнах Європейського Союзу з урахуванням стратегічного підходу у формуванні та реалізації державних політик розвитку цифрових економік країн. Обґрунтовано необхідність аналізу та визначення основних пріоритетів цифрових трансформацій на державному та регіональному рівні управління. У статті поставлено за мету проаналізувати діючи механізми та процеси цифрової трансформації публічного управління України та країн Європейського Союзу для визначення перспективних стратегічних напрямів цифровізації в Україні в умовах розвитку цифрової економіки та євроінтеграції.

**Як цитувати:** Орлова Н. С., Яровой Т. С. Стратегічний підхід у цифровій трансформації публічного управління в Україні та країнах Європейського Союзу. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 466–479. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-29

**In cites:** Orlova, N.S., Yarovoi, T.S. (2025). Strategic approach to digital transformation of public administration in Ukraine and European Union countries. *State Formation, no. 2 (38), 466–479.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-29 [in Ukrainian].

© Орлова Н. С., Яровой Т. С., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Для реалізації мети авторами вирішено декілька задач: визначено сучасні державні стратегії, які є фундаментом для подальшого зміцнення цифрової економіки та цифрових перетворень у публічному управлінні за 2020-2025 рр. в Україні; систематизовано кількість затверджених нормативно-правових актів в напрямку інформатизації, електронного урядування в Україні; проаналізовано міжнародні індекси для оцінки процесів цифровізації та впливу цифрових технологій на сферу публічного управління та економічний розвиток країн; проаналізовано країни Європейського Союзу, які мають портали відкритих державних даних; визначена структура реалізованих проєктів за напрямками цифрових трансформацій, реалізованих урядами країн ЄС (електронні послуги, інноваційні технології, довіра та кібербезпека, відкриті дані); проведений аналіз цифрових трансформацій публічного управління на регіональному рівні України. Комплексне дослідження механізмів та процесів цифрової трансформації публічного управління України та країн Європейського Союзу надало змогу зробити висновки щодо перспективних стратегічних напрямів цифровізації в Україні в умовах розвитку цифрової економіки та євроінтеграції. Так, для України стратегічними завданнями цифрових трансформацій залишаються формування безпечної цифрової інфраструктури та подальшої цифровізації публічних послуг. Для країн Європейського Союзу стратегічними напрямами є зміцнення цифрових навичок, розгортання безпечної інфраструктури, сприяння цифровізації в бізнесі, покращення цифрових державних послуг, заохочення досліджень та інновацій, відкриті данні.

***Ключові слова: стратегія, цифровізація, публічне управління, цифрова економіка, євроінтеграція, інноваційна діяльність, інформатизація, комунікація, публічні послуги, регіон.***

**Постановка проблеми.** Державна політика щодо подальших змін у публічному управлінні в 2020-2025 рр. мала суто стратегічний підхід, який знайшов своє відображення у формуванні нових довгострокових стратегій та концепцій для перспективних сфер державного управління, для окремих галузей та секторів економіки щодо їх державного регулювання. Окремим стратегічним завданням держави став розвиток електронного врядування та цифровізація держаних послуг, окремих управлінських процесів у державному секторі. Загалом, нові стратегії до 2030 року, які розроблялися на державному та регіональному рівні, відобразили основні напрями цифрового розвитку економіки України, інноваційних підходів у публічному управлінні, інформатизації та цифровізації окремих сфер, галузей та процесів публічного управління. Такі швидкі зміни законодавчої бази та інструментів реалізації завдань державної політики, інтеграція у стратегічне бачення публічних процесів Європейського Союзу (ЄС) обумовлює актуальність обраною теми у прагненні авторів проаналізувати механізми цифрової трансформації публічного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дворніченко А. [2], Костенюк Н. [6], Макарова І. [6], Пігарєв Ю. [6], Сметаніна Л. [6] окреслели основні складові становлення цифрової трансформації у сфері публічного управління та ключові аспекти впливу цифровізації на публічну політику в контексті сучасної системи державного управління. Бігняк П. [1], Михальчук В. [1] визначили ключові засади реформування державного управляння в умовах цифровізації. Макарова І. [7], Пігарєв Ю. [7], Сметаніна Л. [7] проаналізували використання

термінологічного апарату та законодавчу базу цифровізації публічного управління, основні перешкоди та напрямки цифровізації публічного управління на регіональному та місцевому рівнях.

**Метою статті** є аналіз механізмів та процесів цифрової трансформації публічного управління України та країн ЄС для визначення перспективних стратегічних напрямів цифровізації в Україні в умовах розвитку цифрової економіки та євроінтеграції.

**Застосована методологія і методи.** Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання економічних явищ і механізмів публічного управління в сучасних європейських і національних економіках. Основні наукові результати статті були отримані за допомогою використання таких методів, як: систематизації та узагальнення – у ході дослідження нормативно-правового забезпечення процесу цифровізації публічного управління в Україні; методи аналізу і синтезу – при визначенні ключових досягнень та успішно реалізованих проєктів цифрової трансформації в регіонах Україні; порівняльний аналіз – для оцінки процесів цифровізації в європейських країнах на основі даних міжнародних індексів і рейтингів. Системний підхід надав змогу визначити головні напрями цифрової трансформації публічного управління в країнах ЄС та в регіонах Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року зазначає головним завданням створення потужної цифрової економіки, яка гарантує сталий розвиток підприємництву, з працюючими оцифрованими державними та соціальними сервісами, що забезпечують доступ до високого рівня життя та мінімальний ризик проявів корупційних ризиків на будь-якому рівні [13]. Реалізація таких завдань надасть змогу Україні зробити економічний стрибок за рахунок створення інноваційних продуктів, товарів і послуг. Базовими стратегіями у розвитку залишаються Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 526 та Національна економічна стратегія на період до 2030 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179, якими визначено державний підхід до розбудови національної інноваційної екосистеми для забезпечення швидкого та якісного перетворення креативних ідей в інноваційні продукти та послуги, підвищення рівня інноваційності національної економіки [9; 12].

Стратегія розвитку сфери електронних комунікацій України 2030 є фундаментом розвитку та впровадження цифрових технологій (інтернет речей, штучний інтелект, машинне навчання, дрони, безпілотники, роботи й андроїди, цифрові двійники, віртуальна, доповнена та змішана реальність, тощо). Інфраструктура електронних комунікацій разом із транспортною та енергетичною інфраструктурою є базовим сегментом, без якого неможливий розвиток економіки України, усіх галузей і секторів [11].

За стратегією планується створити потужну базу для розвитку економіки, появи нових високотехнологічних секторів, формування сервісної економіки та

економіки комунікацій, збільшення продуктивності праці та переходу України від моделі наздоганяючого розвитку до інноваційної моделі. Щоб сфера електронних комунікацій стала драйвером для появи і розвитку інших інноваційних секторів економіки, держава повинна створити необхідні умови для реалізації та сформувати міцні механізми публічного управління.

Останні десять років цифровізації різних процесів у публічному управління прискорило нормативно-правову діяльність уряду та визначило стратегічні орієнтири в сфері електронного урядування, як ключового напрямку реалізації стратегії державного управління. Також, це зазначило основні шляхи євроінтеграції України та визначення пріоритетів цифровізації державних послуг. Значна кількість нормативно-законодавчих актів видавалась всіма рівнями державної влади (рис.1.) та забезпечила середньо- та довгостроковий вплив процесів інформатизації та розвитку електронного урядування.




Рисунок 1. Кількість затверджених нормативно-правових актів в напрямку інформатизації, електронного урядування (систематизовано авторами)

Figure 1. Number of approved regulatory acts in the field of informatization and e-government (systematized by the authors)

Закон України «Про Національну програму інформатизації», який набрав чинності з 1 березня 2023 року, регулює правові відносини, що виникають під час формування та виконання програми. Саме в цій програмі фіксуються основні завдання, проєкти та роботи з інформатизації в країні, галузеві програми і проєкти з інформатизації, регіональні та проєкти місцевого самоврядування, що спрямовані на створення, розвиток, інтеграцію та підтримку інформаційно-комунікаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційно-комунікаційних технологій, передбачають придбання засобів інформатизації [10].

За звітом Національної програми інформатизації за 2024 рік Україна продемонструвала значний прогрес у сферах цифровізації, цифрового розвитку,

цифрової економіки, зміцнивши свої позиції лідера на світовій цифровій арені, що підтверджується, зокрема:

5 місцем у світі за Індексом онлайн-послуг, що є частиною Індексу розвитку електронного урядування від ООН (піднявшись на 97 позицію з 2018 року);

міжнародним визнанням мобільного додатку Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (далі – Портал Дія) через внесення до списку найкращих винаходів світу за версією журналу Time (відзначено сервіс «Шлюб онлайн» – перший у світі цифровий сервіс для одруження);

входженням до трійки лідерів у Європі відповідно до рейтингу European Open Data Maturity Assessment;

включення у грудні 2024 року проекту Дія.Освіта до шортліста премії Emerging Europe Awards 2024 в категорії Public Sector Digital Transformation Award – «Цифрова трансформація державного сектору».

У рамках розвитку Порталу Дія станом на кінець 2024 року забезпечено доступ до 137 електронних публічних послуг, а з використанням мобільного додатку Порталу Дія (Дія) до 93, що включає 62 електронних публічних послуг та відображення 31 електронних документів, а також реалізовано 14 додаткових сервісів [3].

Особливості процесів цифровізації в кожній країні відрізняються залежно від історичних, культурних, політичних, економічних, соціальних факторів, які формують унікальні соціальні норми, закони, економічні системи та інститути, що впливають на функціонування уряду, спосіб ведення бізнесу, повсякденне життя громадян [8].

Для оцінки процесів цифровізації та впливу цифрових технологій на сферу публічного управління та економічний розвиток країн розроблено значну кількість міжнародних індексів і рейтингів: World Digital Competitiveness Ranking (WDCI), Digital. Evolution Index (DEI), Global Digitalization Index (GDI), E-Government Development Index (EGDI), Digital Economy and Society Index (DESI). Розглянемо детальніше індекси, що використовуються для оцінки рівня та ефективності цифрової трансформації в певних регіонах або сферах, та оцінки, що ними надаються.

Індекс світової цифрової конкурентоспроможності (WDCI) характеризує здатність країн приймати та ефективно використовувати цифрові технології для трансформації бізнесу та суспільства. Цифрову конкурентоспроможність визначають три основні субіндекси: знання, технології, готовність до майбутнього. У 2024 році серед лідерів за індексом WDCI можна виділити Сінгапур, Швейцарію, Данію [17].

Індекс цифрової еволюції (DEI) відображає прогрес країни у розвитку цифрової економіки, а також рівень інтеграції глобальної мережі в життя громадян країни. Індекс цифрової еволюції розраховується для 60 країн і оцінює кожну державу за 170 показниками, що описують чотири субіндекси, що визначають темпи цифровізації: рівень пропозиції (наявність доступу до Інтернету та ступінь розвитку інфраструктури); попит споживачів на цифрові технології; інституційне

середовище; інноваційний клімат, рівень цифрової довіри. Лідерами рейтингу DEI серед країн ЄС за даними 2024 року є Німеччина, Естонія, Литва [14].

Глобальний індекс цифровізації (GDI) визначає цінність галузі інформаційно-комунікаційних технологій кожної країни та її вплив на національну економіку, використовуючи 42 показники за чотирма ключовими факторами: повсюдне підключення, цифровий фундамент, зелена енергія та державна політика, екосистема. Систематизуючи країни відповідно до рівня їхньої зрілості в галузі ІКТ та економічного розвитку в три кластери (фронтрунери, адоптери та стартери), індекс дозволяє визначити загальний прогрес країни у глобальній цифровій трансформації. За оцінкою GDI 2024 року перші позиції в рейтингу займали наступні країни Європи: кластер «лідери» – Швеція (74,5), Фінляндія (73), Данія (71,8), кластер «адаптери» – Португаля (54,4), Іспанія (54,3), Естонія (54,1). В кластері «початківці» країни ЄС відсутні [16].

Індекс розвитку електронного уряду (EGDI) відображає стан розвитку електронного уряду у державах-членах ООН та включає оцінку моделей розвитку веб-сайтів у країні та характеристики доступу, такі як інфраструктура та рівень освіти, щоб відобразити, як країна використовує інформаційні технології для сприяння доступу громадян до публічних послуг. У розвитку електронного уряду лідирує Європа. Країни розширюють спектр послуг, що надаються онлайн. У табл.1 показані складові та компонентні значення EGDI для топ-10 країн Європи, що лідирують у розвитку електронного уряду у світі (табл.1) (на основі [15]).

Таблиця 1. – Країни Європи, що лідирують у розвитку електронного уряду, 2024 р.

Table 1. – European countries leading in e-government development, 2024.

| **Країна Country** | **Місце в рейтингу Ranking** | **Online Service Index** | **Human Capital Index** | **Telecommunication Infrastructure Index** | **EGDI (2024)** | **EGDI (2022)** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Данія | 1 | 0,9992 | 0,9584 | 0,9966 | 0,9847 | 0,9717 |
| Естонія | 2 | 0,9954 | 0,9497 | 0,9731 | 0,9727 | 0,9393 |
| Ісландія | 5 | 0,9076 | 0,9953 | 0,9983 | 0,9671 | 0,9410 |
| Великобританія | 7 | 0,9535 | 0,9450 | 0,9747 | 0,9577 | 0,9138 |
| Фінляндія | 9 | 0,9097 | 0,9836 | 0,9791 | 0,9575 | 0,9533 |
| Нідерланди | 10 | 0,9212 | 0,9688 | 0,9715 | 0,9538 | 0,9384 |
| Німеччина | 12 | 0,9238 | 0,9672 | 0,9236 | 0,9382 | 0,8770 |
| Швеція | 14 | 0,8836 | 0,9275 | 0,9868 | 0,9326 | 0,9410 |
| Норвегія | 15 | 0,9117 | 0,9175 | 0,9654 | 0,9315 | 0,8879 |
| Іспанія | 17 | 0,9054 | 0,8961 | 0,9877 | 0,9196 | 0,7707 |
| … | … | … | … | … | … | … |
| Україна | 30 | 0,9854 | 0,8240 | 0,8428 | 0,8841 | 0,8029 |

Лідерами рейтингу EGDI в 2022-2024 рр. залишаються Данія (в 2022 році значення EGDI=0,9717, в 2024 році EGDI=0,9847), Естонія (в 2022 році EGDI=0,9393, в 2024 EGDI=0,9727), Ісландія (в 2022 році EGDI=0,9410, в 2024 EGDI=0,9671). Україна в рейтингу EGDI в 2024 році зайняла 30 місце (в 2022 році EGDI=0,8029, в 2024 EGDI=0,8841).

Доступність корисної інформації про ключові аспекти державного управління, особливо у форматах відкритих даних, дозволяє людям брати участь у більш поінформованому публічному обговоренні питань політики. У Європі багато країн мають портали відкритих державних даних (open government data – OGD) і публікують дані географічні інформаційні системи (рис.2.).




Рисунок 2. Відсоток країн Європи з порталами OGD та різними аспектами управління відкритими даними [15].

Figure 2. Percentage of European countries with OGD portals and various aspects of open data management [15].

Індекс цифрової економіки та суспільства (DESI) – зведений індекс, що аналізує цифрову конкурентоспроможність країн ЄС та оцінює прогрес країн ЄС у розвитку цифрової економіки та суспільства на основі 5 головних вимірів: людський капітал, комунікації, використання цифрових технологій, інтеграція цифрових технологій у бізнес та державні послуги. З 2014 по 2022 рік Індекс DESI узагальнював показники цифрової ефективності Європи та відстежував прогрес країн ЄС. За 2022 рік країни з найвищим рейтингом DESI за загальним цифровим прогресом – Фінляндія, Данія та Нідерланди [19].

З 2023 року відповідно до Програми політики цифрового десятиліття 2030 DESI інтегрований до звіту про стан цифрового десятиліття та використовується для моніторингу прогресу в досягненні цифрових цілей [19].

Звіт щодо стану цифрового державного управління та сумісності в країнах ЄС в 2024 році зосереджений на чотирьох ключових аспектах, пов'язаних із цифровою сферою: цифрова трансформація публічного управління, електронні державні послуги; відкриті дані; довіра та кібербезпека, інноваційне використання технологій [18]. Запровадження різних ініціатив як на національному, так і на рівні ЄС надало громадянам та бізнесу безліч інструментів, спрямованих на забезпечення безпечного, сумісного та орієнтованого на користувача цифрового майбутнього. Аналіз структури проєктів (ініціатив), реалізованих в 2023-2024 рр. урядами країн ЄС (рис.3.) свідчить, що переважна кількість ініціатив стосуються цифрових трансформацій публічного управління (27% від загальної кількості проєктів), електронних послуг (27%) та інноваційних технологій (26%) (на основі [18]).

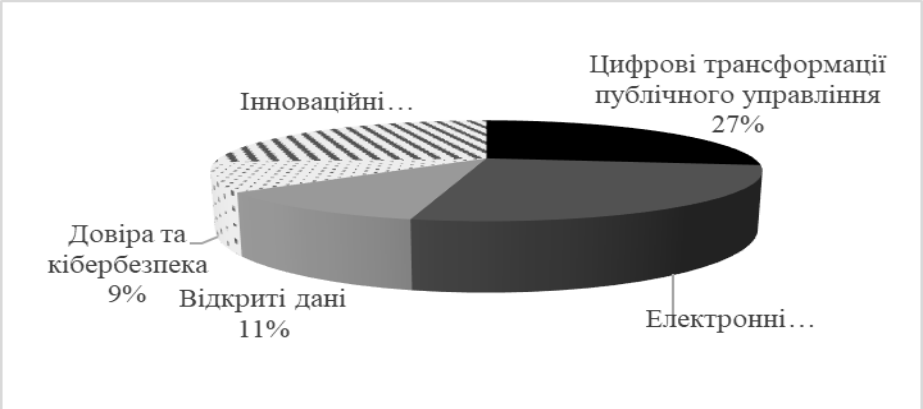



Рисунок 3. Структура реалізованих проєктів за напрямками цифрових трансформацій в країнах ЄС.

Figure 3. Structure of implemented projects by areas of digital transformation in EU countries.

Цифрова трансформація залишається пріоритетом також і для України, особливо в умовах післявоєнного відновлення та інтеграції до ЄС. Індекс цифрової трансформації, розроблений в Україні в 2022 році, відображає ключові показники розвитку в таких сферах: економіка, цифрові навички, інфраструктура, публічні послуги та місцева цифрова трансформація. Він дозволяє оцінити прогрес регіонів і громад, а також визначити слабкі місця для подальшого розвитку та скоординувати відповідно державну політику. Результати дослідження 2024 року показують, що Індекс цифрової трансформації у межах України в середньому становить 0,497 бала.

Цифрова трансформація активно триває на рівні регіонів України та окремих територіальних громад. Так, лідерами з втілення проєктів цифрової трансформації в регіонах є Львівська, Дніпропетровська, Одеська, Вінницька, Волинська області, які, також, займають перші місця в рейтингу за Індексом цифрової трансформації. Успішні проєкти цифрової трансформації, реалізовані в регіонах України та систематизовані за чотирма виділеними Європейською Комісією ключовими аспектами цифрового розвитку, наведені в табл. 2 (на основі [4-5]).

Таблиця 2. – Реалізовані проєкти щодо цифрової трансформації в регіонах Україні

Table 2. – Implemented digital transformation projects in Ukraine's regions

| **Регіон Region** | **Цифрова трансформація публічного управління Digital transformation of public administration** | **Електронні державні послуги E-government services** | **Відкриті дані Open data** | **Довіра та кібербезпека Trust and cybersecurity** | **Інноваційне використання технологій Innovative use of technology** |
|---|---|---|---|---|---|
| Львівська | Програма внутрішніх навчань для працівників міських установ | Портал мешканця | Чатбот City Helper Bot, Портал відкритих даних Львова | - | Цифрова навігаційна система на Полі почесних поховань у м. Львові, Хмарний сервіс Cisco Umbrella DNS |
| Дніпропетровська | Система електронної взаємодії органів виконавчої влади, Е-звернення, електронний документообіг, Панель керівника громади | Електронний сервіс «Контакт-центр» виконкому Криворізької міської ради, електронна «Картка криворіжця, Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг Дніпропетровської області, «Я-ветеран» | - | Освітній портал міста, криптозахист | Міський центр зберігання та обробки даних, Інтелектуальна транспортна система |
| Одеська | Електронний документообіг | «Медична інформаційна система IT4MEDICINE» | - | - | Програмне забезпечення «Соціальні виплати онлайн» |
| Вінницька | Онлайн-взаємодія ОВА та міжнародних фондів | - | Дашборд потреб Вінниччини для забезпечення потреб внутрішньо переміщених осіб | - | Хмарний сервіс Cisco Umbrella DNS |
| Волинська | Е-звернення | - | Digital Volyn | - | Чатбот «Гаряча лінія Волині», чатбот «Робота на Волині», хмарний сервіс Cisco Umbrella DNS |

З метою забезпечення цифрового розвитку за останні чотири роки в Україні реалізовано понад 200 ініціатив з регіональної цифровізації в різних областях України. Більш ніж 40 проєктів спрямовано на забезпечення установ необхідним обладнанням, зокрема: роутери для забезпечення зв'язку в укриттях, 60 мобільних валіз для надання адміністративних послуг у віддалених населених пунктах, сонячні панелі та генератори для Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП). Запроваджено понад 30 електронних сервісів, серед яких кабінет ветерана на веб-порталі «Допомога Закарпаття»; електронна черга в ЦНАП; телеграм-канали для пошуку роботи; можливість подавати електронні звернення, петиції та отримувати консультації в територіальних громадах. Реалізовано близько 25 проєктів у сфері публічних послуг, наприклад: комплексна послуга «Я-ветеран» у ЦНАП в Дніпропетровській області; відкриття центрів «Дія» в громадах; створення цифрових освітніх хабів для дистанційного навчання; впровадження електронного квитка на приміських і міжміських автобусних маршрутах Львівської області. У галузі інформаційних систем запущено понад 23 проєкти, зокрема: аналітичні портали в Волинській, Рівненській, Полтавській областях; функціонують веб-портал «Допомога Закарпаття», портал місцевої статистики Львівщини та інтерактивна карта радіаційного фону Черкаської області.

У 2024 році було реалізовано також 125 нових індивідуальних проєктів, серед яких 13 екологічних, 17 кібербезпекових і 15 оборонних ініціатив. Аналіз реалізованих проєктів доводить, що найбільші досягнення регіони мають в напрямках цифрова трансформація публічного управління, цифровізація публічних послуг, інноваційне використання технологій, які забезпечують впровадження цифрових, технологічних змін, формують нову декаду цифрової України, що робить її конкурентоспроможною на міжнародній арені.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Подальші кроки цифрової трансформації України пов'язані з реалізацією стратегічних завдань щодо формування безпечної цифрової інфраструктури та подальшої цифровізації публічних послуг. З цим будуть пов'язані основні напрями нормативно-правової діяльності уряду та узгодження їх з європейськими директивами, а також злагоджена робота Міністерства цифрової трансформації щодо забезпечення впровадження публічних послуг в електронній формі в освітній сфері, охороні здоров'я та соціальній сфері, сервіси для ветеранів та військових та митниці. Важливим стане створення сучасної структури електронної ідентифікації в Україні та забезпечення її сталого розвитку. На регіональному рівні головними напрямами реалізації проєктів цифрової трансформації є цифрова трансформація публічного управління, цифровізація публічних послуг та інноваційне використання технологій.

Більшість ініціатив країн ЄС представляють собою національні стратегії, які країни запровадили або мають запровадити, щоб узгодити їх зі своїми національними дорожніми картами для подання до Європейської Комісії. Ці стратегії спрямовані на досягнення кількох спільних цілей: зміцнення цифрових нави-

чок, розгортання безпечної інфраструктури, сприяння цифровізації в бізнесі, покращення цифрових державних послуг, заохочення досліджень та інновацій, а також використання потенціалу даних.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бігняк П. І., Михальчук В. М. Реформування державного управління: цифровізація. *Інвестиції: практика та досвід.* 2021. № 15. С. 107–113. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.15.107

2. Дворніченко А. С. цифровізація публічної політики в системі державного управління. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. Вип. 6. С. 22–27. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.6.3

3. Звіт про стан інформатизації та виконання галузевих, регіональних програм, проектів, робіт з інформатизації, програм, проектів, робіт з інформатизації органів місцевого самоврядування, завдань, проектів, робіт з інформатизації Національної програми інформатизації за 2024 рік. Київ: Міністерство цифрової трансформації України, 2025. 100 с.

4. Індекс цифрової трансформації регіонів. Цифрова громада. URL: https://hromada.gov.ua/

5. Індекс цифрової трансформації регіонів України підсумки 2024 року. Київ : Міністерство цифрової трансформації України, 2025. 28 с.

6. Костенюк Н., Макарова І., Пігарєв Ю., Сметаніна Л. Цифровізація публічного управління: вітчизняний досвід. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2021. Вип.26. С.41–50. https://doi.org/10.35432/tisb262021239001

7. Макарова І., Пігарєв Ю., Сметаніна Л. Цифровізація публічного управління на регіональному та міському рівнях. *Актуальні проблеми державного управління.* 2021. № 2 (83). https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237255

8. Орлова Н.С. Євроінтеграційні орієнтири цифрової трансформації у державного управління України. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2025. № 11. С. 118–125. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-11-118-125

9. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text

10. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 1 грудня 2022 року № 2807-IX. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text

11. Про схвалення Стратегії розвитку сфери електронних комунікацій України на період до 2030 року та затвердження операційн ого плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 червня 2025 р. № 546-р. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2025-%D1%80#Text

12. Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 526-р. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text

13. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text

14. Digital Evolution Index. Tufts University. URL: https://digitalevolutionindex.tufts.edu/trajectory

15. E-Government Survey 2024 Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development With the addendum on Artificial Intelligence. New York: United Nations, 2024. 206 p.

16. Global Digitalization Index (GDI) 2024. Huawei Technologies. URL: https://www.huawei.com/en/gdi

17. IMD World Digital Competitiveness Ranking 2024 Overall. IMD. URL: https://cedakenticomedia.blob.core.windows.net/cedamediatest/kentico/media/attachments/2024/2024-digital-competitiveness-overall-ranking.pdf

18. State-of-Play Report on Digital Public Administration and Interoperability 2024. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024. 74 p.

19. The Digital Economy and Society Index. European Commission. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi

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

*Стаття надійшла до редакції 26.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 30.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Orlova N. S.,***
*Doctor of Science in Public Administration, Professor,*
*Department of Law and Public administration,*
*Sumy State Pedagogical University named after A.S. Makarenko,*
*87 Romenska st., Sumy, 40002, Ukraine*
*e-mail: nsorlova78@gmail.com https://orcid.org/0000-0003-0785-751X*

***Yarovoi T. S.,***
*Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor,*
*Professor of the Department of Business, Administration and Law,*
*Higher Education Institution «University of Transformation of the Future»,*
*28 Remisnycha st., Chernihiv, 14000, Ukraine*
*e-mail: tikhon_9563963@ukr.net https://orcid.org/0000-0002-7266-3829*

## STRATEGIC APPROACH TO DIGITAL TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE AND EUROPEAN UNION COUNTRIES

**Annotation.** The article examines the mechanisms of digital transformation of public administration in Ukraine and the countries of the European Union, taking into account the strategic approach in the formation and implementation of government policies for the development of digital economies of countries. The need to analyze and determine the main priorities of digital transformations at the state and regional levels of government is substantiated. The article aims to analyze the existing mechanisms and processes of digital transformation of public administration in Ukraine and the countries of the European Union in order to determine promising strategic directions of digitalization in Ukraine in the context of the development of the digital economy and European integration. To achieve the goal, the authors solved several tasks: modern government strategies were identified, which are the foundation for further strengthening of the digital economy and digital transformations in public administration for 2020-2025 in Ukraine; the number of approved regulatory legal acts in the direction of informatization, e-government in Ukraine was systematized; international indices for assessing the processes of digitalization and the impact of digital technologies on the sphere of public administration and economic development of countries were analyzed; European Union countries that have open government data portals were analyzed; the structure of implemented projects in the areas of digital transformations implemented by

governments of EU countries was determined (electronic services, innovative technologies, trust and cybersecurity, open data); an analysis of digital transformations of public administration at the regional level of Ukraine was conducted. A comprehensive study of the mechanisms and processes of digital transformation of public administration in Ukraine and the countries of the European Union made it possible to draw conclusions about promising strategic directions of digitalization in Ukraine in the context of the development of the digital economy and European integration. Thus, for Ukraine, the strategic tasks of digital transformations remain the formation of a secure digital infrastructure and further digitalization of public services. For the European Union countries, the strategic directions are strengthening digital skills, deploying secure infrastructure, promoting digitalization in business, improving digital public services, encouraging research and innovation, and open data.

***Keywords: strategy, digitalization, public administration, digital economy, European integration, innovation, informatization, communication, public services, region.***

## REFERENCES

1. Bihniak, P.I., & Mykhalchuk, V.M. (2021). Reforming public administration: digitalization. *Investments: practice and experience, 15, 107–113*. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.15.107 [in Ukrainian].

2. Dvornichenko, A.S. (2024). Digitalization of public policy in the system of public administration. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law, 6, 22–27.* https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.6.3 [in Ukrainian].

3. Report on the status of informatization and implementation of sectoral, regional programs, projects, informatization works, programs, projects, informatization works of local self-government bodies, tasks, projects, informatization works of the National Informatization Program for 2024 (2025). Kyiv: Ministry of Digital Transformation of Ukraine [in Ukrainian].

4. Index of Digital Transformation of Regions. Digital Community. URL: https://hromada.gov.ua/ [in Ukrainian].

5. Index of Digital Transformation of Regions of Ukraine, results of 2024 (2025). Kyiv: Ministry of Digital Transformation of Ukraine [in Ukrainian].

6. Kosteniuk, N., Makarova, I., Pigarev, Yu., & Smetanina, L. (2021). Digitalization of Public Administration: Domestic Experience. *Theoretical and Applied Issues of State Building, 26, 41–50*. https://doi.org/10.35432/tisb262021239001 [in Ukrainian].

7. Makarova, I., Pigarev, Yu., & Smetanina, L. (2021). Digitalization of public administration at the regional and city levels. *Àctual problems of public administration, 2(83*). https://doi.org/10.35432/1993-8330appa2832021237255 [in Ukrainian].

8. Orlova, N.S. (2025). European integration guidelines for digital transformation in public administration of Ukraine. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement, 11, 118–125.* https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-11-118-125 [in Ukrainian].

9. On approval of the National Economic Strategy for the period until 2030: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 3, 2021 №179. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

10. On the National Informatization Program: Law of Ukraine dated December 1, 2022 №2807-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text [in Ukrainian].

11. On approval of the Strategy for the Development of the Electronic Communications Sector of Ukraine for the Period Until 2030 and approval of the Operational Plan of Measures for its Implementation in 2025-2027: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 4, 2025 № 546-p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/546-2025-%D1%80#Text [in Ukrainian].

12. On approval of the Strategy for the Development of the Innovation Sector for the Period Until 2030: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 10, 2019 №526-p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text [in Ukrainian].

13. On approval of the Strategy for the Digital Development of Innovative Activity of Ukraine for the period until 2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 31, 2024 №1351-p. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text [in Ukrainian].

14. Digital Evolution Index. Tufts University. URL: https://digitalevolutionindex.tufts.edu/trajectory

15. E-Government Survey 2024 Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development With the addendum on Artificial Intelligence (2024). New York: United Nations

16. Global Digitalization Index (GDI) 2024. Huawei Technologies. URL: https://www.huawei.com/en/gdi

17. IMD World Digital Competitiveness Ranking 2024 Overall. (2024). IMD. URL: https://cedakenticomedia.blob.core.windows.net/cedamediatest/kentico/media/attachments/2024/2024-digital-competitiveness-overall-ranking.pdf

18. State-of-Play Report on Digital Public Administration and Interoperability. (2024). Luxembourg: Publications Office of the European Union

19. The Digital Economy and Society Index. European Commission. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi

***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 26.09.2025.*
*The article is recommended for printing 30.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-30
**УДК 342.92:35**

***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*

***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*

***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*

# ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ НАЛЕЖНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ: СУТНІСТЬ, ПРИНЦИПИ ТА УПРАВЛІНСЬКІ ОРІЄНТИРИ

**Анотація.** У статті проаналізовано теоретичні та практичні аспекти впровадження європейських стандартів належного адміністрування в Україні. Акцент зроблено на правовій природі концепції good administration, її закріпленні в європейських нормативних актах та поступовій імплементації в українському законодавстві. Визначено, що право на належне адміністрування закріплене в ст. 41 Хартії основоположних прав ЄС [12], яка гарантує кожному неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд його справ органами ЄС.

**Як цитувати:** Мирна Н. В., Соболь Р. Г., Євдокимов В. О. Європейські стандарти належного адміністрування: сутність, принципи та управлінські орієнтири. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 480–495. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-30

**In cites:** Myrna, N.V., Sobol, R.G., Ievdokymov, V.O. (2025). European Standards of Good Administration: Essence, Principles, and Governance Guidelines. *State Formation, no. 2 (38), 480–495.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-30 [in Ukrainian].

© Мирна Н. В., Соболь Р. Г., Євдокимов В. О., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Рекомендація CM/Rec(2007)7 Комітету міністрів Ради Європи [8] встановила каталог базових принципів належного адміністрування (законність, рівність, неупередженість, пропорційність, правова визначеність, своєчасність, участь, повага до приватного життя, прозорість тощо) для держав-членів. Ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX від 17.02.2022 року [6 ]стало ключовим кроком зближення національного адміністративного права з європейськими стандартами: цей Закон запровадив єдині процедури та підпорядкував діяльність публічної адміністрації принципам правової визначеності, пропорційності, неупередженості, рівності та захисту легітимних очікувань. У результаті дослідження зроблено висновок, що впровадження стандартів good administration посилює інституційну спроможність органів влади, зменшує корупційні ризики, підвищує довіру до публічного управління та гарантує ефективний захист прав громадян, водночас наближаючи українські практики до acquis ЄС. Перспективи подальших досліджень пов'язані з оцінкою практики застосування нових правил адміністративної процедури та розвитком інституційних механізмів контролю за належним адмініструванням.

***Ключові слова: належне адміністрування, належне врядування, європейські стандарти, принципи належного адміністрування, публічне управління, адміністративна процедура, good administration.***

**Постановка проблеми.** Поступ України на шляху європейської інтеграції висуває підвищені вимоги до якості публічного управління. Забезпечення ефективного, відкритого та підзвітного врядування є однією з базових умов демократичного устрою і невід'ємною передумовою правової держави. В цьому контексті імплементація європейських стандартів належного адміністрування набуває особливої актуальності. Концепція *good administration* сформувалася в європейському правовому просторі як реакція на потребу захисту прав громадян у їх відносинах із публічною владою. На рівні ЄС вона закріплена як суб'єктивне право: ст. 41 Хартії основоположних прав ЄС гарантує кожному право на неупереджене, справедливе і вчасне вирішення його справ інституціями, органами та агентствами Союзу [12]. Ця норма піднесла стандарти належного адміністрування до рангу фундаментального права громадян ЄС і загального принципу права Союзу, обов'язкового до виконання у практиці адміністративних органів. Для України, яка прагне наблизитися до європейських політико-правових стандартів, питання впровадження принципів належного адміністрування є надзвичайно актуальним як з точки зору виконання міжнародних зобов'язань, так і з огляду на внутрішні потреби реформування державного управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. У вітчизняному науковому дискурсі проблематика належного врядування та адміністрування дістала ґрунтовне опрацювання як у галузі публічного управління, так і в правознавстві. Зокрема, серед дослідників сфери публічного управління варто назвати: Антонова А., Приходько І., Антонову Л., Волинець С., Кулик І. О., Шаульську Г. М., Зозулю В. О., Ніколну І. І., Герасимюк К. Х., Марцинюк О. В., Кіріченка Ю. Н., Кухарєву Г., Шевчука Б., Капленко Г., Стасюшина А., Пухтецьку А.; у правничій науці — Сітара Д. В., Радишевську О. Р., Цимбалюка В. І., Галіцину Н.,

Гришину Н. І., Дніпрова О., Марчука В. В., Савіцьку В. В., Берзанюк Я. О., Бережну К. В., Бедного О. І., Марчука В. В., Музу О., Павлова Н. С., Ковтуна А. В., Коляду Т. Окремо слід відзначити напрацювання експертних організацій: принципи належного врядування та публічної адміністрації розроблені ОЕСР/SIGMA як орієнтир для країн–кандидатів на вступ до ЄС, а також рекомендації і висновки Венеційської комісії щодо верховенства права та належної адміністрації. Таким чином, наукова література та міжнародні документи закладають міцне підґрунтя для дослідження шляхів імплементації стандартів належного адміністрування в Україні.

**Метою дослідження** є визначення змісту європейських стандартів належного адміністрування та оцінка стану їх упровадження в українську систему публічного управління. Для досягнення зазначеної мети у статті послідовно розкривається сутність поняття «належне адміністрування» і окреслюється його місце в європейському праві з урахуванням ключових нормативних джерел (Хартія основоположних прав ЄС, акти Ради Європи тощо); аналізуються базові принципи й стандарти *good administration*, закріплені в європейських джерелах, зокрема у Рекомендації CM/Rec(2007)7 та інших актах *soft law*, і з'ясовується їх практичне значення для адміністративної діяльності; досліджується еволюція національного законодавства України у напрямі імплементації цих принципів, насамперед крізь призму Закону України «Про адміністративну процедуру», із оцінкою його відповідності європейським вимогам; виявляються основні виклики й проблеми впровадження стандартів належного адміністрування в Україні та формулюються рекомендації щодо подальших кроків і пріоритетних напрямів удосконалення адміністративної практики.

**Методологія та методи.** Дослідження спирається на поєднання кількох взаємодоповнювальних підходів. По-перше, застосовано нормативно-правовий аналіз для дослідження змісту європейських стандартів належного адміністрування та виявлення їх відображення в національному праві. По-друге, використано порівняльний правовий аналіз для зіставлення загальних процедурних стандартів із вимогами спеціального законодавства й підзаконного регулювання у різних секторах. Контент-аналіз офіційних документів ЄС і Ради Європи, національних нормативних актів, судової та омбудсменської практики забезпечив емпіричну базу; аналітичне узагальнення використано для формулювання висновків і рекомендацій.

**Основна частина.** В умовах сучасного євроінтеграційного поступу України впровадження стандартів належного адміністрування набуває особливого значення. Забезпечення ефективного, відкритого та підзвітного публічного управління виступає однією з базових вимог демократичного устрою та невід'ємною передумовою функціонування правової держави.

Поняття *«належне врядування»* (англ. *good governance*) та *«належне адміністрування»* (англ. *good administration*) тісно пов'язані зі сферою публічного управління, проте мають різне смислове наповнення і призначення. Обидва концепти виникли в міжнародному дискурсі про вдосконалення діяльності

держави, але їхній зміст, коло принципів, механізми реалізації та ступінь нормативного закріплення відрізняються.

*Належне врядування* – це концепція, що описує оптимальний спосіб здійснення владних повноважень і управління суспільними ресурсами. У широкому розумінні *good governance* означає демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне врядування [9, с. 74-90].

Термін *«належне врядування»* почав активно вживатися наприкінці XX ст., насамперед у практиці Світового банку, який використовував його як критерій оцінки ефективності державного управління у контексті надання фінансової допомоги. На початковому етапі основна увага приділялася економічній результативності та раціональному використанню ресурсів. У цьому сенсі *good governance* тлумачилося як прогнозоване, відкрите та професійне ухвалення рішень, орієнтоване на забезпечення розвитку. При цьому Світовий банк свідомо вдався до терміна *governance* («врядування») замість *government* («урядування»), щоб підкреслити акцент на процесі управління, не обмеженому лише діяльністю конкретних урядових структур. Згодом концепцію належного врядування запозичили та розвинули інші міжнародні інституції – Організація Об'єднаних Націй, Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD), Європейський Союз, Рада Європи тощо, доповнивши її виразними демократичними компонентами. Наразі під *good governance* зазвичай розуміють систему управління, що базується на низці універсальних принципів.

У науковій традиції принципи належного врядування розглядаються як комплекс взаємопов'язаних вимог, що визначають демократичний характер та ефективність публічного управління. Свірко С. В., Дика О. С. сформулювали визначення «принципу належного урядування », під яким пропонують розуміти базові вихідні положення функціонування та побудови перманентних взаємовідносин інститутів публічної влади, громадянського суспільства та людей-громадян як вільних індивідів у процесі управління політичними, економічними, соціальними та екологічними процесами демократичного суспільства задля його довготривалого сталого розвитку. [9, с. 74–90].

Насамперед, у центрі цієї концепції перебуває принцип *верховенства права*, який зобов'язує органи влади діяти виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, визначений законом. Це передбачає чіткість, доступність і передбачуваність правових норм, а також їх однакове та недискримінаційне застосування, що слугує гарантією захисту прав і свобод людини та запобіжником свавіллю публічної адміністрації. Не менш важливим є принцип *прозорості,* який вимагає відкритості процесу ухвалення рішень і забезпечення громадянам своєчасної, повної та достовірної інформації про діяльність органів влади. Його реалізація передбачає вільний доступ до офіційних документів, публікацію нормативно-правових актів, застосування механізмів відкритих даних та зрозуміле інформування про цілі й наслідки управлінських дій.

Важливу системоутворюючу роль відіграє принцип *підзвітності*, який означає обов'язок органів публічної влади та посадових осіб звітувати перед

суспільством за свої дії та рішення, а також нести юридичну, політичну чи іншу відповідальність у разі їх невідповідності встановленим стандартам. Механізми підзвітності охоплюють парламентський, громадський і судовий контроль, проведення незалежного аудиту та внутрішні системи оцінювання діяльності. Тісно пов'язаний з цим принцип *участі громадськості*, що передбачає залучення громадян та інститутів громадянського суспільства до формування і реалізації публічної політики через інструменти громадських консультацій, публічних слухань, електронної демократії, дорадчих органів чи петицій. Така партисипативність не лише підвищує якість управлінських рішень, а й сприяє легітимності та зменшенню соціальної напруги.

Економічний і ресурсний вимір належного врядування відображає принцип *ефективності та результативності*, який зобов'язує органи влади досягати поставлених цілей за умови оптимального використання ресурсів, уникати дублювання функцій, удосконалювати управлінські процеси та впроваджувати інноваційні рішення. Водночас важливим є принцип *відповідальності та справедливості*, що вимагає чутливості державного управління до потреб усіх груп населення, гарантує недискримінацію та рівний доступ до послуг, передбачає врахування інтересів вразливих груп і меншин, а також повне дотримання прав людини.

У сукупності ці принципи утворюють ціннісно-нормативну основу належного врядування, визначаючи його демократичний зміст, легітимність і орієнтацію на потреби громадянського суспільства. Їх інтеграція у практику публічного управління забезпечує баланс між стратегічними цілями розвитку держави та реальними інтересами людини, створюючи умови для сталого розвитку, зміцнення довіри до влади та підвищення якості державних інституцій. [2]. Іншими словами, належне врядування опікується тим, *як* ухвалюються рішення – чи відкрито, прозоро, з врахуванням думки громадян, – тоді як публічне адміністрування займається *виконанням* цих рішень.

Важливо відзначити, що цей перелік не є закритим, оскільки з розвитком та ускладненням суспільних відносин у світі можуть виникати нові принципи належного врядування. [1].

*Належне адміністрування* – це поняття, що характеризує якість діяльності публічної адміністрації (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших адміністративних установ) у відносинах з приватними особами. Концепція належного адміністрування має виразно правовий характер, оскільки безпосередньо пов'язана з дотриманням установлених юридичних стандартів у діяльності адміністративних органів та із гарантуванням прав громадян під час розгляду їхніх справ. Як підкреслює Венеційська комісія, хоча *good governance* нерідко охоплює вимогу дотримання принципів *good administration*, останнє спирається на чітко визначені процедурні права особи, порушення яких підлягає оскарженню в судовому порядку. Саме з цієї причини *good administration* розглядається як правова категорія, на відміну від ширшого політико-управлінського концепту *good governance*. Інакше кажучи, належне

адміністрування – це не лише орієнтир чи «належна практика», а нормативно закріплений стандарт, дотримання якого може бути предметом юридичної відповідальності держави [4].

На рівні Європейського Союзу концепція належного адміністрування стала нормою первинного права з набуттям чинності Лісабонського договору, який надав Хартії основоположних прав ЄС таку саму юридичну силу, як і Договорам (ст. 6 ДЄС), та закріпив вимогу «відкритої, ефективної й незалежної» європейської адміністрації (ст. 298 ДФЄС). У цьому контексті ст. 41 Хартії гарантує право кожного на належне адміністрування – тобто на неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд його справ інституціями, органами та агентствами ЄС – і конкретизує його через: (a) право бути вислуханим перед ухваленням індивідуального рішення; (b) право на доступ до матеріалів власної справи (з урахуванням конфіденційності та професійної таємниці); (c) обов'язок адміністрації мотивувати свої рішення. Ці гарантії є обов'язковими для органів ЄС і застосовуються також до держав-членів, коли вони реалізують право ЄС (ст. 51 Хартії [18].

Додатково закріплено право вимагати відшкодування завданої органом шкоди та право звертатися до інституцій ЄС однією з мов Євросоюзу і отримувати відповідь тією ж мовою. Таким чином, Хартія ЄС піднесла стандарти належного адміністрування до рівня суб'єктивного права громадян ЄС і загальної засади права Союзу. [19].

Європейські стандарти належного адміністрування, закріплені в Європейському кодексі належної адміністративної поведінки [6], документах Ради Європи та рішеннях Суду ЄС, спрямовані на утвердження правової визначеності, прозорості, ефективності та рівного доступу до адміністративних послуг. Кодекс формулює п'ять базових цінностей, якими мають керуватися службовці: відданість Європейському Союзу та його громадянам, добросовісність, об'єктивність, повага до інших та прозорість. Європейський кодекс належної адміністративної поведінки містить 27 статей, які кодифікують конкретні правила діяльності публічної адміністрації, зокрема вимоги законності, недискримінації, пропорційності, неупередженості, належної мотивації рішень та дотримання розумних строків розгляду справ. Окремо акцентовано стандарти сервісної орієнтації адміністрації: ввічливість у спілкуванні, надання заявникам корисної та зрозумілої консультації, повага до їхніх легітимних очікувань, а також відповідь мовою звернення. Попри те що формально Кодекс адресовано інституціям, органам і агентствам ЄС, на практиці він виконує еталонну (орієнтаційну) функцію і для національних адміністрацій, зокрема в державах, які гармонізують управлінські стандарти з європейськими. Європейський омбудсман послідовно застосовує положення Кодексу під час розгляду скарг на неналежне адміністрування, перевіряючи відповідність дій адміністрації закріпленим принципам і, у разі виявлення порушень, формулюючи рекомендації щодо їх усунення. У такий спосіб Кодекс виступає практичним механізмом операціоналізації права на належне адміністрування. [16].

Щоб окреслити нормативну рамку належного адміністрування поза межами первинного права ЄС і ст. 41 Хартії, доцільно звернутися також до інструментів soft law Ради Європи. Серед них ключове місце посідає Рекомендація CM/Rec(2007)7 Комітету міністрів, яка систематизує базові вимоги до поведінки публічної адміністрації у відносинах із приватними особами та слугує методичною основою для їх нормативного й організаційного втілення в державах-членах.

Рекомендація CM/Rec(2007)7**,** ухвалена 20 червня 2007 р. (999-те засідання заступників міністрів), виконує стандартизувальну й тлумачну функції, пропонуючи узгоджений каталог принципів належного адміністрування: законність (дії на підставі та в межах права); рівність **і** недискримінація (рівне ставлення до адресатів норм); неупередженість та об'єктивність (запобігання конфлікту інтересів); пропорційність (співмірність засобів поставленій меті, мінімізація надмірного втручання); правова визначеність і захист легітимних очікувань (стабільність і передбачуваність рішень); своєчасність (розгляд у розумні строки); участь заінтересованих осіб (право бути вислуханими, доступ до релевантної інформації); повагу до приватного життя та захист персональних даних**;** прозорість (відкритість інформації, доступ до публічних документів і належна мотивація актів). Ці орієнтири адресовані всім рівням публічної адміністрації, кореспондують гарантіям Європейської конвенції з прав людини та доктрині, сформованій практикою ЄСПЛ, і зазвичай імплементуються в національних правопорядках через конституційні приписи, закони про адміністративну процедуру та кодекси етики державної служби, слугуючи референтною рамкою для судової й омбудсменської практики [8].

Систематизувавши зазначені стандарти, І. Ігнатченко й Я. Рябченко пропонують класифікувати їх за такими змістовими ознаками:

1. Стандарти: (а) законність (англ. – ex officio) – обов'язок публічної адміністрації дотримуватися законодавчих приписів, у випадку, якщо це передбачено нормами права (з урахуванням принципу верховенства права); (б) рівність перед законом і органом публічної адміністрації (недискримінація); (в) пропорційність (відносно негативних наслідків прийнятого рішення для суб'єкта); (г) заборона зловживання владою (перевищення повноважень); (ґ) безсторонність (нейтральність адміністративного службовця чи органу); (д) відповідність рішення законним (позитивним) очікуванням та врахування відповідності рішення очікуванням особи; (е) право на оскарження адміністративного акту (рішення); (є) прийняття рішення протягом розумного строку ( в межах строку, встановленому законом);

2. Критерій участі. Стандарти: (а) участь у розгляді власної справи для особи (в тому числі при вирішенні справи альтернативними способами, наприклад, шляхом примирення); (б) право особи бути заслуханою; (в) право особи подавати заяви та клопотання;

3. Критерій здійснення/надання (адміністративної процедури/ адміністративної послуги). Стандарти: (а) етичність (повага до особи);

(б) ефективність, продуктивність, якість; (в) професіоналізм та постійне навчання службовців;

4. Критерій прозорості і контролю. Стандарти: (а) використання сприйнятної, зрозумілої мови (включаючи послуги перекладача); (б) визначення строків використання та можливих способів захисту у разі незгоди з рішенням; (в) своєчасне повідомлення про прийняття рішення; (г) захист персональних даних, дотримання конфіденційності, своєчасне надання публічної інформації; (ґ)доступ до матеріалів справи [5, с. 25].

Запровадження принципів належного адміністрування на практиці знаходить вираження в ряді сучасних управлінських підходів і інструментів, що поширені в Європі.

*Цифрове адміністрування (e-government).* Використання ІКТ у наданні публічних послуг є інструментом реалізації принципів належного адміністрування – ефективності, прозорості, підзвітності та орієнтації на користувача. На рівні ЄС це інституалізовано Талліннською декларацією 2017 р. [15], яка закріпила зобов'язання щодо *user-centric* послуг і принципу *digital by default*, у т.ч. через е-ідентифікацію та міждержавний обмін даними. В Україні цифровізація адміністративних послуг визначена пріоритетом реформи: екосистема «Дія» надає понад 130 онлайн-послуг і має значне охоплення (станом на початок 2023 р.: ≈18,5 млн користувачів мобільного застосунку та ≈22 млн порталу), із високими показниками задоволеності (понад 79%). Це свідчить про потенціал цифрових рішень для зниження транзакційних витрат, стандартизації процедур і зміцнення довіри до публічної адміністрації [7]. Цифровізація адміністративних процесів виступає практичним втіленням стандартів належного адміністрування, підсилюючи такі принципи як прозорість, своєчасність та орієнтація на потреби громадян.

*Відкриті дані та прозорість інформації:* Політика відкритих даних, активно просувана в ЄС, передбачає, що несекретна інформація, зібрана державними органами, повинна бути публічно доступною для громадян і бізнесу. Директива ЄС 2019/1024 «Про відкриті дані та повторне використання інформації державного сектору» зобов'язує країни ЄС робити доступними для скачування ключові набори даних (геопросторові, статистичні, компаній тощо) безкоштовно і в зручному форматі [14]. Відкриті дані забезпечують реалізацію принципу прозорості та підзвітності адміністрації, сприяють залученню громадськості (напряму або опосередковано через ІТ-інструменти) до контролю за управлінськими рішеннями, а також стимулюють інновації у приватному секторі (створення на основі даних корисних сервісів для громадян).

*Інститут омбудсмана* є ключовим елементом європейських стандартів належного адміністрування як незалежний позасудовий механізм розгляду скарг на дії публічної адміністрації. На рівні ЄС цю функцію виконує Європейський омбудсман, який не лише відновлює права окремих заявників, а й формує загальні стандарти належної адміністративної поведінки. На основі практики опрацьовано типологію *maladministration* (непрозорість ухвалення рішень, від-

мова у доступі до інформації/документів, затягування або неввічливе поводження, порушення процесуальних прав — відсутність мотивації рішень, обмеження права на оскарження тощо). Встановлюючи такі порушення, омбудсман адресує органам публічної влади рекомендації щодо їх усунення та запобігання повторенню, тим самим забезпечуючи превентивний ефект і підвищуючи якість публічного адміністрування загалом [16].

Імплементація в Україні європейських стандартів належного адміністрування означає кодифікацію та уніфікацію процедур, стандартизацію регламентів надання послуг, розвиток електронних сервісів і відкритих даних, посилення внутрішнього контролю та зовнішнього нагляду (включно з інститутами омбудсмена), а також забезпечення доступності для вразливих груп. У підсумку це зміцнює інституційну спроможність органів влади, зменшує корупційні ризики, підвищує передбачуваність управлінських рішень і рівень довіри до державного управління, водночас гарантуючи ефективний захист прав громадян і наближаючи практики України до acquis ЄС.

У контексті триваючої реформи публічного управління та гармонізації з acquis у сфері адміністративного права ключовим стає не декларативне, а операційне впровадження принципів належного адміністрування в роботу державних інституцій. Йдеться про системне перетворення процедур, управлінських практик і культури державної служби так, щоб верховенство права, обґрунтованість рішень, відкритість процесів і підзвітність були не винятком, а стандартом щоденної діяльності.

У преамбулі Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом підтверджено спільність історії й цінностей України та ЄС, а також європейські прагнення України [11]. У цьому контексті адміністративна процедура набуває ключового значення для євроінтеграційного процесу, оскільки забезпечує уніфікованість і прозорість взаємодії громадян та бізнесу з органами влади. Її роль посилюється з огляду на зобов'язання України гармонізувати національне законодавство з європейськими стандартами. Адміністративна процедура охоплює правила поведінки публічної адміністрації у відносинах із приватними особами, надаючи правові гарантії дотримання їхніх прав і законних інтересів. Право на належне адміністрування в європейському праві виступає процедурним стандартом, що визначає вимоги до способу та якості взаємодії органів влади з громадянами [10, с. 555].

Важливим кроком зближення національного адміністративного права зі стандартами ЄС є ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» [6]. Його поява означає не просто оновлення нормативної бази, а перехід до європейської моделі публічного адміністрування, у якій право на належне адміністрування функціонує як рамковий процедурний стандарт. Закон уніфікує правила взаємодії приватних осіб з органами влади та підпорядковує адміністративну діяльність принципам правової визначеності, пропорційності, неупередженості, рівності та захисту легітимних очікувань. Завдяки загальному (кроссекторальному) характеру його норми діють субсидіарно щодо спеціального зако-

нодавства, зменшуючи фрагментацію процедур і підвищуючи передбачуваність правозастосування.

Змістовно Закон інституціалізує ядро процесуальних гарантій для особи: право брати участь у провадженні та бути вислуханою до ухвалення рішення; доступ до матеріалів справи; отримання мотивованих індивідуальних актів у визначені строки; можливість користуватися представником; право на ефективне адміністративне оскарження. Окремий акцент зроблено на регламентації дискреційних повноважень: адміністративний орган зобов'язаний належно оцінювати фактичні обставини, дотримуватися принципу пропорційності, зважувати конфліктні інтереси та забезпечувати послідовність практики.

Посиленню підзвітності сприяють закріплені антикорупційні запобіжники (врегулювання конфлікту інтересів, процесуальна простежуваність, обов'язок документування), а також чітко окреслені механізми адміністративного оскарження і вирішення компетенційних спорів (позитивних і негативних). Це знижує транзакційні витрати для заявників, мінімізує ризики «юрисдикційних провалів» і підсилює гарантії справедливого процесу.

З погляду інституційного дизайну Закон задає стандарти організації процесу (розумні строки, належне повідомлення сторін, відкритість процедур, достатність і доступність інформації), створює передумови для цифровізації (трасування етапів провадження, електронний доступ до матеріалів, е-ідентифікація), а також узгоджується з режимом захисту персональних даних**.** Вимоги good administration переходять із декларативного на операційний рівень: органи влади мають розробити типові регламенти, стандартні операційні процедури (SOP), стандарти якості рішень, програми навчання службовців і внутрішні механізми моніторингу дотримання процедур.

Отже, Закон «Про адміністративну процедуру» [6] виконує подвійну функцію: гармонізаційну – наближаючи українську практику до європейських стандартів *good administration*, – та функцію розвитку спроможності – підвищуючи здатність органів влади ухвалювати якісні, перевірювані й обґрунтовані рішення. Очікуваними результатами від реалізації закону є зростання прозорості та довіри до публічної адміністрації, скорочення корупційних ризиків і посилення правових гарантій для громадян – залежать від повноцінної імплементації: ухвалення підзаконних і методичних актів, належного ресурсного забезпечення, а також сталої практики адміністративних судів і омбудсменських інституцій.

Попри відчутний поступ інституційних реформ, інтеграція європейських стандартів належного адміністрування в Україні й надалі наштовхується на системні бар'єри. Їхнє ядро становить структурний розрив між засадничими принципами сучасного адміністративного права та масивом чинного спеціального законодавства. Цей розрив проявляється в інтертемпоральних і міжсекторальних колізіях, конкуренції загальних і спеціальних норм, фрагментації процедур і неоднорідності підзаконного регулювання. Сукупно це зумовлює непослідовність правозастосування та ускладнює операціоналізацію нових стандартів у повсякденній діяльності публічної адміністрації.

В Україні й надалі бракує цілісної, дієвої системи контролю дотримання принципів належного адміністрування: інституційні механізми нагляду й оскарження працюють нерівномірно, процедурні гарантії реалізуються непослідовно, а санкційні інструменти застосовуються фрагментарно. Унаслідок цього знижується довіра громадян до публічної адміністрації, а доступ до ефективного правового захисту ускладнюється – насамперед через залежність апеляційних підрозділів від органів, що ухвалили первинні рішення, надмірну складність вимог до скарг і доказів, нечіткість строків та правових наслідків їх порушення.

Подальший розвиток вимагає послідовного вирівнювання регуляторного поля та операціоналізації процесуальних прав. Йдеться про гармонізацію спеціального законодавства з положеннями Закону «Про адміністративну процедуру» та релевантними стандартами ЄС; інституційне посилення адміністративного оскарження шляхом гарантування його незалежності й уніфікації процедурної практики; нормативне закріплення вимог до мотивації індивідуальних актів, забезпечення права бути вислуханим і повного доступу до матеріалів справи. Внутрішній контроль має набути рис системного комплаєнсу з регулярними процедурними аудитами, прозорими планами усунення порушень і налагодженою взаємодією з омбудсменськими інституціями. Важливою складовою є цифровізація проваджень: запровадження єдиного порталу подання та відстеження скарг, інтеграція реєстрів за принципом «once-only», формування електронних досьє та протоколювання слухань із дотриманням підходів privacy-by-design. Паралельно потребують розвитку професійні компетентності державних службовців у сферах due process, пропорційності, врегулювання конфлікту інтересів і захисту даних, а також етична інфраструктура та механізми захисту викривачів.

Регулярні консультації зі стейкґолдерами, належна оцінка впливу регулювання та оприлюднення хартій послуг із вимірюваними показниками результативності створюють умови для прозорості, підзвітності й прогнозованості правозастосування. Сукупна реалізація зазначених підходів переводить стандарти належного адміністрування із декларативної площини у стійку адміністративну практику, зменшуючи транзакційні витрати для заявників і підвищуючи загальний рівень довіри до публічної влади.

Не менш важливою є активізація громадського контролю за діяльністю органів влади. Залучення громадських організацій до моніторингу адміністративних процесів сприятиме підвищенню прозорості державного управління, запобігатиме можливим зловживанням та покращить взаємодію між владою і суспільством. Послідовне та узгоджене впровадження цих заходів забезпечить ефективне функціонування системи публічного адміністрування в Україні відповідно до європейських стандартів.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** Запровадження в Україні європейських стандартів належного адміністрування є необхідною складовою демократичних та правових реформ, а також

передумовою успішної євроінтеграції. Проведений аналіз підтвердив, що на нормативному рівні здійснено важливі кроки: прийнято Закон «Про адміністративну процедуру», який втілює базові принципи *good administration* та установлює єдині правила для всіх органів влади. Це закладає інституційні гарантії для реалізації права кожної особи на належне адміністрування своїх справ, наближаючи вітчизняну адміністративну практику до стандартів ЄС та Ради Європи. Впровадження цих стандартів уже приносить позитивні результати у вигляді підвищення прозорості, підзвітності та ефективності публічного управління, а також кращого захисту прав громадян.

Водночас, перехід від нормативного закріплення принципів до їх повсякденного виконання залишається ключовим викликом. Перспективи подальших досліджень вбачаються у моніторингу практики застосування нового адміністративно-процедурного законодавства: зокрема, аналізі судової практики щодо оскарження адміністративних актів на підставі порушення принципів належного адміністрування, оцінці діяльності омбудсмена зі здійснення парламентського контролю за якістю адміністративних послуг, вивченні змін в організаційній культурі державної служби під впливом нових правил. Подальшого дослідження потребують також питання цифровізації адміністративних процедур та використання інформаційних систем для забезпечення принципів прозорості й своєчасності. Крім того, актуальним напрямом є порівняльний аналіз: досвід інших європейських країн у впровадженні права на належне адміністрування може надати цінний матеріал для вдосконалення української практики. Загалом, забезпечення *good administration* має стати предметом постійного наукового і практичного інтересу, адже від рівня його реалізації залежить довіра громадян до держави, ефективність управлінських рішень та поступ України на шляху європейської інтеграції.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонов А., Приходько І., Антонова Л. Упровадження принципів належного врядування як інструмент зміцнення демократії в Україні. *Публічне управління та регіональний розвиток.* 2023. № 20. С. 285–302. https://doi.org/10.34132/pard2023.20.01

2. Волинець С. С. Розвиток громадянського суспільства як чинник впровадження принципів «належного врядування» в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2017. 4(11-12). С. 5–11. https://doi.org/10.15421/15201655

3. Державне управління в Україні: оцінювання на відповідність принципам державного управління, грудень 2023 року. SIGMA, OESD, 2024. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Звіт_Програми_SIGMA _(укр).pdf

4. Європейська комісія «За демократію через право». Венеційська комісія. Documents. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/

5. Ігнатченко І., Рябченко Я. Теоретико-практичні аспекти становлення та імплементації європейських стандартів належного адміністрування («good administration») в Україні. *Стандарти належного адміністрування: європейські підходи та впровадження в Україні : збірник тез за матеріалами панельної дискусії VIII Харківського міжнародного юридичного форуму (25 вересня 2024 р.).* Харків : НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 139. URL: https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/ vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/

6. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 року № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. ст. 50. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#

7. Програма розвитку ООН в Україні (ПРООН). 63% українців користуються державними електронними послугами: число користувачів зростає третій рік поспіль (опитування). *ПРООН в Україні*. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/63-ukrayintsiv-korystuyutsya-derzhavnymy-elektronnymy-posluhamy-chyslo-korystuvachiv-zrostaye-tretiy-rik-pospil-opytuvannya

8. Рекомендація CM/Rec(2007)7, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 20 червня 2007 року на 999-му засіданні заступників міністрів

9. 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. https://doi.org/10.26642/ema-2024-3(109)-74-90

10. Таран М. М. Значення адміністративної процедури для євроінтеграційних процесів в Україні. *Юридична осінь 2024 року: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів (Харків, 19 листоп. 2024 р.) ;* за заг. ред. Д. В. Лученка. Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. 627 с. URL: https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/

11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014, ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text

12. Хартія основних прав Європейського Союзу : хартія № 994_524 від 07.12.2000 URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/210257___210322

13. Committee of Ministers of the Council of Europe. Recommendation CM/Rec(2007)7 on good administration. Strasbourg, 20 June 2007. URL: https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805d5bb1%22]}

14. European Commission. Legislation on open data and reuse of public sector information. *Digital Strategy*. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/legislation-open-data

15. European Commission. Tallinn Declaration on eGovernment. 6 October 2017. URL: https://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=47559

16. European Parliament. The European Ombudsman. *Fact Sheets on the European Union*. URL: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/18/the-european-ombudsman

17. European Parliament (2001) European Code of Good Administrative Behaviour. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0455+0+DOC+XML+V0//EN

18. European Union. Charter of Fundamental Rights of the European Union (2007/C303/01). *Official Journal of the European Union*, C 303, 14.12.2007. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007X1214(01)

19. Statskontoret (Swedish Agency for Public Management). Good Administration in European Countries. Stockholm : Statskontoret, 2023. URL: https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2023/good-administration-in-european-countries/?publication=true

***Конфлікт інтересів.***

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

*Стаття надійшла до редакції 01.11.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 03.12.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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*

***Sobol R. G.,***
*PhD in Public Administration, Associate Professor,*
*Associate Professor of the Public Policy Department,*
*Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,*
*of 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*

***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*

## EUROPEAN STANDARDS OF GOOD ADMINISTRATION: ESSENCE, PRINCIPLES, AND GOVERNANCE GUIDELINES

**Abstract.** The article analyses the theoretical and practical aspects of implementing European standards of good administration in Ukraine. The emphasis is on the legal nature of the *good administration* concept, its entrenchment in European normative acts, and its gradual incorporation into Ukrainian legislation. It is established that the right to good administration is enshrined in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union Title from screen., which guarantees everyone an impartial, fair and timely consideration of their cases by EU bodies. Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers of the Council of Europe sets out a catalogue of basic principles of good administration (legality, equality, impartiality, proportionality, legal certainty, timeliness, participation, respect for private life, transparency, etc.) for member states. The adoption of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" No. 2073-IX of 17.02.2022 was a key step towards aligning national administrative law with European standards: this Law introduced uniform procedures and subjected public administration to the principles of legal certainty, proportionality, impartiality, equality and the protection of legitimate expectations. The study concludes that implementing *good administration* standards strengthens the institutional capacity of public authorities, reduces corruption risks, increases trust in public governance and ensures effective protection of citizens' rights, while bringing Ukrainian practices closer to the EU acquis. Prospects for further research include assessing the application of the new administrative procedure rules and developing institutional mechanisms for oversight of good administration.

***Keywords: good administration; good governance; European standards; principles of good administration; public administration; administrative procedure.***

## REFERENCES

1. Antonov, A., Prykhodko, I., & Antonova, L. (2023). Implementation of good governance principles as a tool for strengthening democracy in Ukraine. *Public Administration and Regional Development, 20, 285–302.* https://doi.org/10.34132/pard2023.20.01 [in Ukrainian].

2. Volynets, S.S. (2017). Development of civil society as a factor in implementing "good governance" principles in Ukraine. *Aspects of Public Administration, 4(11–12), 5–11.* https://doi.org/10.15421/15201655 [in Ukrainian].

3. SIGMA, OECD. (2024). Public administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration, December 2023. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Звіт_Програми_SIGMA _(укр).pdf [in Ukrainian].

4. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Documents. Retrieved August 6, 2025. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/ [in Ukrainian].

5. Ihnatchenko, I., & Riabchenko, Ya. (2024). Theoretical and practical aspects of the formation and implementation of European standards of good administration in Ukraine. *In Standards of Good Administration: European Approaches and Implementation in Ukraine (Proceedings of the panel discussion, VIII Kharkiv International Legal Forum, 25 September 2024),* Kharkiv: Yaroslav Mudryi National Law University. URL: https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/ [in Ukrainian].

6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). Law of Ukraine "On Administrative Procedure" No. 2073-IX of 17 February 2022. *Official Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, No. 15, Art. 50.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20# [in Ukrainian].

7. UNDP in Ukraine. (2025). 63% of Ukrainians use state e-services: the number of users has been growing for the third consecutive year (survey). URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/63-ukrayintsiv-korystuyutsya-derzhavnymy-elektronnymy-posluhamy-chyslo-korystuvachiv-zrostaye-tretiy-rik-pospil-opytuvannya [in Ukrainian].

8. Council of Europe. (2007). Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration (adopted on 20 June 2007 at the 999th meeting of the Ministers' Deputies). [in Ukrainian].

9. Svirko, S.V., Dyka, O.S., Trosteniuk, T.M., Sydorenko, O.P., & Zahurskyi, V.F. (2024). Principles of good governance at the current stage of human development: categorization and conceptualization. *Economics, Management and Administration*. https://doi.org/10.26642/ema-2024-3(109)-74-90 [in Ukrainian].

10. Taran, M.M. (2024). The importance of the administrative procedure for Ukraine's European integration processes. In Legal Autumn 2024: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference for Young Scholars and Students (Kharkiv, 19 November 2024). Kharkiv: Yaroslav Mudryi National Law University. URL: https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnyky-naukovyh-konferenczij/ [in Ukrainian].

11. Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part (27 June 2014). Ratified by Law No. 1678-VII of 16 September 2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text [in Ukrainian].

12. Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000). URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/210257___210322 [in Ukrainian].

13. Committee of Ministers of the Council of Europe. (2007). Recommendation CM/Rec(2007)7 on good administration. Strasbourg. URL: https://search.coe.int/cm#{%22CoEIdentifier%22:[%2209000016805d5bb1%22]}

14. European Commission. Legislation on open data and reuse of public sector information. Digital Strategy portal. URL: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/legislation-open-data

15. European Commission. (2017). Tallinn Declaration on eGovernment (6 October 2017). URL: https://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=47559

16. European Parliament. The European Ombudsman. Fact Sheets on the European Union. URL: https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/18/the-european-ombudsman

17. European Parliament. (2001). European Code of Good Administrative Behaviour. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2001-0455+0+DOC+XML+V0//EN

18. European Union. (2007). Charter of Fundamental Rights of the European Union (2007/C 303/01). Official Journal of the European Union, C 303, 14 December 2007. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32007X1214(01)

19. Statskontoret (Swedish Agency for Public Management). (2023). Good Administration in European Countries. Stockholm. URL: https://www.statskontoret.se/publicerat/publikationer/publikationer-2023/good-administration-in-european-countries/?publication=true

***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 01.11.2025.*
*The article is recommended for printing 03.12.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-31
**УДК 351:004.738(4):336.1**

***Ангелін Микита Іванович,***
*аспірант*
*кафедри публічного управління та адміністрування*
*Маріупольського державного університету,*
*вулиця Преображенська, 6/4, м. Київ, 03037, Україна*
*e-mail: nikitaangelin@gmail.com https://orcid.org/0009-0008-7274-0979*

# ФІНАНСУВАННЯ ПРОЄКТІВ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Анотація.** У статті обґрунтовано, що державна підтримка та проєкти в країнах ЄС зосереджені переважно на тому, щоб зробити державні цифрові послуги простими, доступними та безпечними шляхом впровадження сучасних рішень електронної ідентифікації, єдиних стандартів доступу та платформ надання мобільних послуг. У статті поставлено за мету проаналізувати сучасні проєкти у сфері цифрових трансформацій публічного управління в країнах ЄС та джерел їх фінансування. Доведено, що Європа є ключовим регіоном в формуванні відповідного ефективного інформаційного забезпечення публічного управління, про що свідчить кількість проєктів (ініціатив), реалізованих урядами країн ЄС, в 2023-2024 рр. Узагальнено пріоритети цифрових трансформацій у країнах ЄС (розвиток цифрових навичок та компетенції населення, безпечні та продуктивні стійкі цифрові інфраструктури, цифрова трансформація бізнесу, цифровізація державних послуг, цифрова трансформація державних адміністрацій та державних послуг; сумісність та дані; довіра та кібербезпека; інноваційне використання технологій), які спрямовані на зміцнення цифрових навичок, розгортання безпечної інфраструктури, покращення цифрових державних послуг, заохочення досліджень та інновацій. Доведено, що переважно всі бюджетні програми ЄС сприяють цифровому переходу, зокрема, підтримці цифровізації державних послуг. Визначено програми та інструменти фінансування цифрової трансформації публічного управління в країнах ЄС (Програма «Цифрова Європа», Програма «Горизонт Європа», Interreg, інструмент міжрегіональних інноваційних інвестицій, інструмент технічної підтримки, механізм об'єднання Європи). На основі аналізу структури бюджетних програм ЄС доведено, що найбільші бюджетні програми стосуються цифровізації державних послуг (державних ІКТ-рішень, електронних послуг та додатків, цифровізації охорони здоров'я) та бізнесу (малі та середні підприємства). Доведено, що для досягнення цифрових цілей ЄС необхідною є трансформаційна зміна інвестиційної бази.

**Як цитувати:** Ангелін М. І. Фінансування проєктів цифрової трансформації публічного управління в країнах Європейського Союзу. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 496–507. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-31

**In cites:** Angelin, M.I. (2025). Financing of digital transformation projects of public administration in european union countries. *State Formation, no. 2 (38), 496–507.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-31 [in Ukrainian].

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

Досліджено прогрес в цифровізації ключових державних послуг, використання електронної ідентифікації серед країн ЄС та ключові напрями цифровізації публічного управління в європейських країнах з урахуванням регіональних особливостей інформаційного забезпечення публічного управління.

***Ключові слова: цифровізація публічного управління, країни Європейського Союзу, державний проєкт (ініціатива), фінансування, інвестування, цифрова державна послуга, електронне урядування, електронна ідентифікація.***

**Постановка проблеми.** Програма «Цифрове десятиліття», впроваджена в 2023 році в Європі, є поточною ініціативою Європейського Союзу (ЄС) щодо підтримки розвитку та впровадження цифрових технологій до 2030 року. Державна підтримка та проєкти, зосереджені на тому, щоб зробити державні цифрові послуги простими, доступними та безпечними завдяки сучасним рішенням електронної ідентифікації, єдиним стандартам доступу та платформі надання мобільних послуг. В цілому, законодавство ЄС протягом 2019-2025 рр. підтримує мету Цифрового десятиліття, яка полягає в тому, щоб до 2030 року всі ключові державні послуги були повністю переведені в онлайн. Тому, на сучасному етапі цифрових трансформацій Європи варто розглянути прогрес цифровізації публічного управління в окремих країнах ЄС та визначити пріоритетні напрями його фінансування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз наукових досліджень свідчить про наявність значної кількості праць вітчизняних і зарубіжних науковців, що стосуються питань цифрової трансформації публічного управління та особливостей процесу її фінансування. Дослідженню процесуальної специфіки цифрової трансформації публічного управління та європейських тенденцій та вимог у сфері цифровізації державних послуг присвячені праці Орлової Н. [5], Рачинського А. [6], Сорокіної Н. [7], Титаренко О. [6].

Androniceanu A. [9], Georgescu I. [9], Sabie O. [9] досліджують вплив цифровізації на основні аспекти діяльності державного управління, економічного розвитку та соціального добробуту в країнах Європейського Союзу.

Питання особливостей бюджетного забезпечення цифрової трансформації за різними рівнями (загальнодержавний, регіональний, галузевий) і напрямами, визначення переваг та обмежень ключових моделей фінансування розглянули в наукових працях Дульська І. [1], Коваленко М. [2], Коваленко Ю. [3], Криниця С. [3-4], Сікало М. [2], Холявко Н. [8].

**Метою статті** є аналіз сучасних проєктів у сфері цифрових трансформацій публічного управління в країнах ЄС та джерел їх фінансування.

**Застосована методологія і методи.** Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання економічних явищ і механізмів публічного управління в сучасних світових економіках. Основні наукові результати отримані за допомогою використання таких методів, як: систематизації та узагальнення – у ході дослідження програм та інструментів фі-

нансування цифрової трансформації публічного управління в країнах ЄС; методи аналізу і синтезу – при визначенні ключових напрямів цифровізації публічного управління в європейських країнах; порівняльний аналіз – для аналізу кількості та структури проєктів (ініціатив) щодо підтримки цифровізації державного сектору, реалізованих урядами країн ЄС в 2023-2024 рр., прогресу в цифровізації ключових державних послуг країнами ЄС в рамках досягнення цілей Цифрового десятиліття ЄС – 2030.

**Виклад основного матеріалу.** Впровадження та реалізація європейської стратегії «Цифровий компас 2030» в 2021 році, визначила пріоритети цифрових трансформацій у країнах ЄС та цифрового майбутнього Європи в цілому. Стратегія окреслює основні пріоритети державної політики ЄС на цифровому ринку та в публічному управлінні: розвиток цифрових навичок та компетенції населення, безпечні та продуктивні стійкі цифрові інфраструктури, цифрова трансформація бізнесу, цифровізація державних послуг [15].

У 2024 році опубліковано звіт «Про стан цифрового державного управління та сумісності», де увага зосереджена на чотирьох ключових темах: цифрова трансформація державних адміністрацій та державних послуг; сумісність та дані; довіра та кібербезпека; а також інноваційне використання технологій. Ці сфери були обрані у відповідь на прийняття ключових європейських ініціатив, пов'язаних із цифровою сферою, включаючи Закон про сумісну Європу, та амбітні цілі, встановлені програмою політики «Цифрове десятиліття 2030». У звіті висвітлюються тенденції, передовий досвід та сфери для покращення у 39 європейських країнах, а також дії, вжиті на рівні ЄС [14].

У звіті підкреслюється, що європейські країни запровадили широкий спектр ініціатив, спрямованих на підтримку цифровізації державного сектору. У цьому контексті особливі зусилля були помічені в секторі охорони здоров'я, а також сталій цифровізації та ініціативах, пов'язаних з цифровою інклюзією та розвитком навичок, з метою подолання поточного цифрового розриву.

У 2024 році законодавчі проєкти ЄС були зосереджені на цифровізації через регулювання штучного інтелекту, управління даними та модернізацію парламентських процесів (Закон про штучний інтелект, який забезпечує надійність, безпеку та орієнтованість ШІ на людину, Закон про дані, який має на меті надати споживачам та підприємствам більше контролю над даними з підключених пристроїв та створити більш конкурентоспроможну європейську економіку даних).

Загалом, Європа є ключовим регіоном в формуванні відповідного ефективного інформаційного забезпечення публічного управління. Так, в 2023-2024 рр. 29 європейських країн запровадили широкий спектр ініціатив, спрямованих на підтримку цифровізації державного сектору: 66 ініціатив для просування цифровізації публічного управління, 83 ініціативи щодо цифровізації державних послуг (рис. 1.) (на основі [11]). Найбільша кількість ініціатив реалізована в Португалії (20), Кіпрі (20), Греції (15).

Більшість ініціатив представляють собою національні стратегії, які країни запровадили або мають запровадити, щоб узгодити їх зі своїми національними дорожніми картами для подання до Європейської Комісії. Ці стратегії спрямовані на досягнення кількох спільних цілей: зміцнення цифрових навичок, розгортання безпечної інфраструктури, сприяння цифровізації в бізнесі, покращення цифрових державних послуг, заохочення досліджень та інновацій, а також використання потенціалу даних.

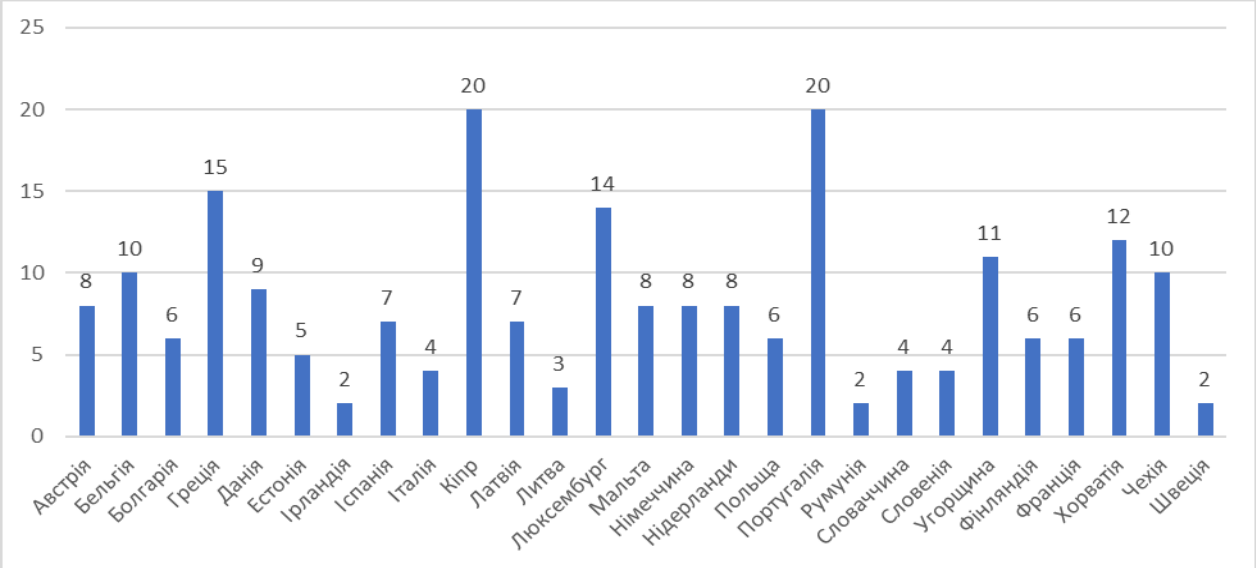



Рисунок 1. Кількість проєктів (ініціатив), реалізованих урядами країн ЄС в 2023-2024 рр.

Figure 1. Number of projects (initiatives) implemented by EU governments in 2023-2024.

ЄС підтримує цифрову трансформацію публічного управління за допомогою різних програм та інструментів фінансування: Програма «Цифрова Європа» (підтримує розвиток цифрової інфраструктури та навичок, зосереджуючись на ефективності та доступності публічного управління), Програма «Горизонт Європа» (фінансує інноваційні та дослідницькі проєкти для розвитку цифрових технологій та державних послуг), Interreg (сприяє регіональній співпраці для покращення цифрової зв'язності та інновацій в сфері публічних послуг), інструмент міжрегіональних інноваційних інвестицій (підтримує міжрегіональні інноваційні проєкти на етапах їх комерціалізації та масштабування), інструмент технічної підтримки (пропонує спеціалізовану технічну підтримку для розробки та впровадження цифрових реформ у публічному управлінні), механізм об'єднання Європи (покращує цифрові мережі, зв'язок, інфраструктуру, доступ до публічних послуг). Кожна програма робить унікальний внесок у цифрову трансформацію державного управління, підтримуючи цілі ЄС щодо сталого зростання, конкурентоспроможності та згуртованості [13].

У 2024 році загальний розмір бюджетних програм ЄС, що сприяють цифровому переходу, складав 185,5 млрд. євро. Аналіз структури бюджетних програм ЄС, реалізованих в 2024 році, показав, що найбільші бюджетні програми стосуються цифровізації державних послуг (зокрема, державних ІКТ-рішень, електронних послуг та додатків, цифровізації охорони здоров'я) (61 млрд. євро) та бізнесу (40,4 млрд. євро), при цьому сильна підтримка спрямовується на малі та середні підприємства (рис. 2.) [12].

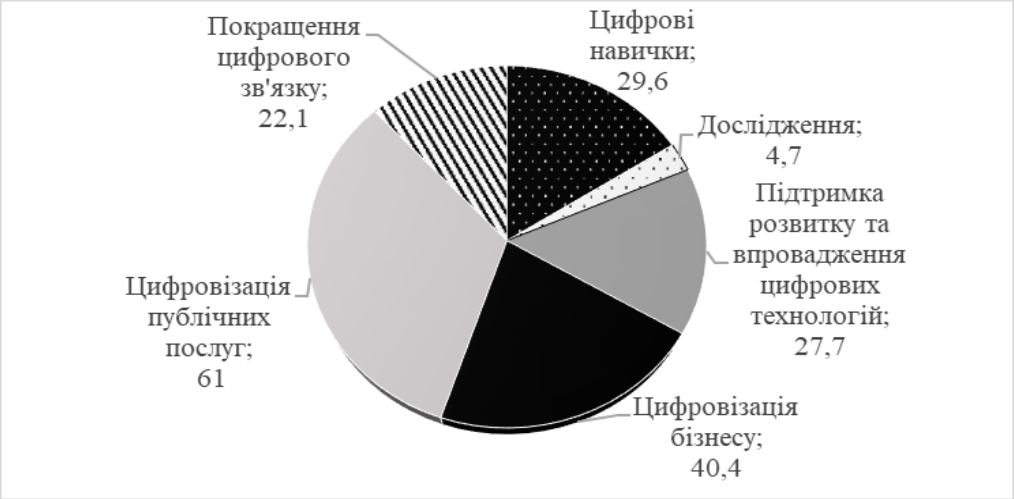



Рисунок 2. Обсяг бюджетних програм ЄС, що сприяють цифровому переходу, в 2024 році, млрд. євро [12].

Figure 2. Volume of EU budget programs promoting digital transition in 2024, billion euros [12].

Попри наявні досягнення ЄС в сфері цифровізації публічного управління очевидним є те, що цифрові цілі ЄС не будуть досягнуті без трансформаційної зміни інвестиційної бази. Обсяг додаткового фінансування ЄС оцінюється в 150 млрд. євро на рік. При цьому 82% фінансування має бути спрямовано на цифрові державні послуги для громадян; 86% - на цифрові державні послуги для бізнесу, забезпечуючи довгострокову конкурентоспроможність та фінансову стабільність ЄС.

Згідно з цілями ЄС у рамках цифрового десятиліття всі ключові державні послуги для бізнесу та громадян мають бути повністю переведені в електронну форму до 2030 року. У 2023 році 45% громадян ЄС, які користувалися Інтернетом, використовували його для отримання інформації з вебсайтів державних органів, наприклад, про послуги, пільги, права, закони та години роботи. У 16 країнах ЄС понад 50% людей використовували такі вебсайти для отримання інформації, причому лідирували Фінляндія (83%), Данія (73%) та Швеція (71%) [10].

У 2024 році країни ЄС також досягли стабільного прогресу в цифровізації ключових державних послуг. Найвищі показники використання електронним урядуванням (включаючи веб-сайти щодо громадянських зобов'язань (податкова де-

кларація, повідомлення про переїзд), прав (соціальних виплат), офіційних документів (посвідчення особи, свідоцтво про народження), державних освітніх послуг (публічних бібліотек, інформації про зарахування до шкіл чи університетів), державних послуг охорони здоров'я (послуг державних лікарень)) були зафіксовані в Данії (95%), Фінляндії (90%) та Нідерландах (86%). Найнижчий рівень використання електронного урядування був у Румунії (18%) та Болгарії (25%) [10].

Найбільше кількість онлайн-державних послуг, які були профінансовано для громадян в 2024 році характерна для Мальти (100%), Естонії (95,8%), Люксембургу (94,8%), онлайн-державних послуг для бізнесу – для Ірландії (100%), Мальти (100%), Фінляндії (100%), електронні послуги в сфері охорони здоров'я – для Бельгії (100%), Данії (97,9%), Естонії (97,5%) (табл. 1) (на основі [11]). Лідерами за досягненням ключових показників цілей Цифрового десятиліття ЄС – 2030 в 2024 році є Мальта, Естонія, Люксембург, Швеція, Фінляндія, Литва, Іспанія, Бельгія, Данія, цифровізації ключових державних послуг яких досягла найвищих результатів.

Таблиця 1. – Досягнення країнами ЄС ключових показників цілей Цифрового десятиліття ЄС – 2030 в 2024 році, %

Table 1. – Achievement by EU countries of key indicators of the goals of the EU Digital Decade – 2030 in 2024, %

| **Показник**<br>**Indicator** | **Країни-лідери**<br>**Leading countries** |
|---|---|
| Електронні послуги для бізнесу | Ірландія (100%), Мальта (100%), Фінляндія (100%), Естонія (98,8%), Люксембург (96,7%), Швеція (96%), Литва (95,9%), Бельгія (92,6%), Болгарія (91,9%), Іспанія (91%) |
| Електронні послуги для громадян | Мальта (100%), Естонія (95,8%), Люксембург (94,8%), Швеція (93,3%), Фінляндія (90,6%), Латвія (88,2%), Литва (86,7%), Нідерланди (85,9%), Данія (84,2%), Іспанія (84,2%) |
| Електронна охорона здоров'я | Бельгія (100%), Данія (97,9%), Естонія (97,5%), Литва (95,4%), Польща (90%), Австрія (88,2%), Мальта (88%), Словенія (87,6%), Німеччина (87%), Португалія (86%) |

У 2024 році 41% громадян ЄС використовували електронну ідентифікацію (eID) для автентифікації під час доступу до онлайн-сервісів. Найбільша частка людей, які використовували eID, була в Данії (98%), Нідерландах (95%), Фінляндії (94%), Швеції (93%) та Естонії (89%). Найменше eID використовували громадяни Болгарії (6%), Німеччини, Кіпру (по 9%), Румунії та Словаччини (по 11%).

Згідно Звіту про стан цифрового державного управління та сумісності в країнах ЄС у 2024 році Європейська Комісія виділяє чотири вектори розвитку цифрової сфери: цифрова трансформація публічного управління, електронні публічні послуги, відкриті дані, довіра і кібербезпека, інноваційні технології. Урядова політика кожної з країн ЄС направлена на реалізацію проєктів (ініціа-

тив) за означеними напрямами. Аналіз кількості та структури проєктів (ініціатив) за напрямками цифрових трансформацій, реалізованих в 2023-2024 рр. урядами країн ЄС (табл. 2), свідчить, що переважна кількість ініціатив стосуються цифрових трансформацій публічного управління (27,19% від загальної кількості проєктів), електронних послуг (26,27%) та інноваційних технологій (26,27%) (на основі [11]).

Таблиця 2. – Структура реалізованих проєктів за напрямками цифрових трансформацій, реалізованих урядами країн ЄС

Table 2. – Structure of implemented projects by areas of digital transformation implemented by governments of EU countries

| **Країна Country** | **Цифрові трансформації публічного управління Digital transformation of public administration** | **Електронні послуги Electronic services** | **Відкриті дані Open data** | **Довіра та кібербезпека Trust and cybersecurity** | **Інноваційні технології Innovative technologies** |
|---|---|---|---|---|---|
| Австрія | 3 | 0 | 2 | 1 | 2 |
| Бельгія | 3 | 2 | 0 | 1 | 4 |
| Болгарія | 3 | 2 | 0 | 0 | 1 |
| Греція | 4 | 0 | 1 | 3 | 7 |
| Данія | 2 | 0 | 2 | 0 | 5 |
| Естонія | 0 | 0 | 3 | 0 | 2 |
| Ірландія | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Іспанія | 0 | 0 | 2 | 2 | 3 |
| Італія | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| Кіпр | 8 | 10 | 1 | 0 | 1 |
| Латвія | 0 | 1 | 0 | 3 | 3 |
| Литва | 0 | 2 | 0 | 1 | 0 |
| Люксембург | 6 | 3 | 3 | 1 | 1 |
| Мальта | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Німеччина | 4 | 3 | 0 | 0 | 1 |
| Нідерланди | 0 | 4 | 1 | 1 | 2 |
| Польща | 1 | 2 | 0 | 0 | 3 |
| Португалія | 6 | 8 | 0 | 1 | 5 |
| Румунія | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| Словаччина | 1 | 2 | 0 | 0 | 1 |
| Словенія | 3 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Угорщина | 1 | 6 | 1 | 1 | 2 |
| Фінляндія | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 |
| Франція | 2 | 1 | 2 | 0 | 1 |
| Хорватія | 3 | 4 | 3 | 1 | 1 |
| Чехія | 4 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Швеція | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |

Найбільша кількість реалізованих проєктів цифрової трансформації спостерігається в таких країнах ЄС, як Кіпр (20), Португалія (20), Греція (15), Люксембург (14), Хорватія (12), Угорщина (11), Бельгія (10), Чехія (10), Данія (9), Австрія (8), Мальта (8). Дослідження особливостей інформаційного забезпечення публічного управління країн ЄС дозволило виділити ключові напрями цифровізації публічного управління в кожній з країн (табл. 3) (на основі [11, 14]).

Таблиця 3. – Ключові напрями цифровізації публічного управління країн ЄС в 2023-2024 рр.

Table 3. – Key areas of digitalization of public administration in EU countries in 2023-2024.

| **Країна Country** | **Реалізовані ініціативи, проєкти Implemented initiatives, projects** | **Ключові напрями цифровізації публічного управління Key areas of digitalization of public administration** |
|---|---|---|
| Австрія | Digital Austria Act, Федеральна стратегія електронного урядування Австрії до 2023 року | Цифрова ідентифікація, кібербезпека захист клімату |
| Бельгія | Закон про управління даними, План дій щодо адміністративного спрощення | Захист даних, онлайн-платформи, інноваційне використання технологій |
| Греція | Закон № 5027/2023, Digital Transformation Bible | Онлайн-платформи, цифрові державні послуги, кібербезпека |
| Данія | Національний план дій на 2023-2025 роки, Digitalisation Strategy 2024-2027 | Зміцнення цифрових навичок, захист клімату, штучний інтелект |
| Кіпр | Research and Innovation Strategy, Smart Specialisation Strategy 2030 | Кібербезпека, онлайн-платформи, інноваційне використання технологій, Інтернет речей |
| Мальта | Public Administration Data Strategy 2023-2027, Malta Information Technology Agency Strategy (2024-2026) | Інноваційне використання технологій, штучний інтелект, Інтернет речей, кібербезпека |
| Португалія | National Strategy for Smart Territories, AP Digital, Portuguese Resilience Plan | Інноваційне використання технологій, штучний інтелект, захист клімату, кібербезпека |
| Угорщина | eAdministration Act, National Digitalisation Strategy 2022-2030, Закон про електронне адміністрування | Електронне урядування, зміцнення, цифрових навичок, штучний інтелект, хмарні технології |
| Хорватія | Strategy for Digital Croatia 2032, the Resolution on Determining Base Registers | Електронне урядування, цифрові державні послуги, зміцнення цифрових навичок, штучний інтелект, кібербезпека, відкриті дані, Інтернет речей |
| Чехія | Decree on the long-term management of public administrations information systems', Digital Czechia programme | Онлайн-платформи, цифрові державні послуги, Інтернет речей |

Європейські країни активно беруть участь в операційній, технічній та процедурній діяльності для сприяння впровадженню та впровадженню хмарних сервісів. Однак, лише близько половини європейців мають базову цифрову грамотність, а впровадження штучного інтелекту та хмарних сервісів є недостатнім.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** Станом на 2025 рік послуги електронного урядування доступні в більшості держав-членів ЄС, майже всі держави-члени запровадили національну електронну ідентифікацію. Держави-члени ЄС здійснюють значні інвестиції в електронне урядування, тобто інтегрують цифрові технології у свої системи публічного управління. Спільними рисами державної політики цифрових трансформацій кожної з країн ЄС щодо відкритих даних є зобов'язання щодо дотримання законодавства, узгодження з політикою ЄС, акцент на управлінні даними та їхній безпеці, а також зосередженість на сприянні інноваціям та економічному добробуту. Багато європейських країн визнали потенційні переваги інноваційних технологій (таких як штучний інтелект, хмарні технології, квантові технології, Інтернет речей, тощо). Уряди країн ЄС дедалі більше визнають трансформаційний потенціал хмарних технологій для підвищення ефективності, масштабованості та доступності державних послуг.

Доведено, що переважно всі бюджетні програми ЄС сприяють цифровому переходу, зокрема, підтримці цифровізації державних послуг (електронних послуг для громадян та бізнесу, цифровізації охорони здоров'я). Узагальнено програми та інструменти фінансування цифрової трансформації публічного управління в країнах ЄС (Програма «Цифрова Європа», Програма «Горизонт Європа», Interreg, інструмент міжрегіональних інноваційних інвестицій, інструмент технічної підтримки, механізм об'єднання Європи), які прискорюють економічне зростання, вихід на єдиний цифровий ринок та забезпечують стале зростання та конкурентоспроможність. Однак, не зважаючи на значні обсяги фінансування цифровізації публічного управління в ЄС, для досягнення цифрових цілей необхідною є трансформаційна зміна інвестиційної бази.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Дульська І. В. Бюджетне забезпечення цифровізації у рамках е-урядування в Україні. *Економіка і прогнозування*. 2019. №1. С. 51–69. https://doi.org/10.15407/eip2019.01.051

2. Коваленко М. М., Сікало М. В. Роль цифровізації у розвитку публічних фінансів. *Теорія та практика державного управління*. 2024. № 2(79). С. 217–242. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11

3. Коваленко Ю., Криниця С. Джерела фінансування цифрової трансформації фінансової системи: міжнародний досвід та реалії України. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics.* 2025. № 10. С. 359–378. http://doi.org/10.58423/2786-6742/2025-10-359-378

4. Криниця С. Сучасні тренди розвитку цифрових технологій та їх вплив на публічні фінанси. *Збірник наукових праць Державного податкового університету.* 2023. № 2. С. 82–120. http://doi.org/10.33244/2617-5940.2.2023.82-120

5. Орлова Н. С. Євроінтеграційні орієнтири цифрової трансформації у державного управління України. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2025. № 11. С. 118–125. https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-11-118-125

6. Рачинський А. П., Титаренко О. М. Цифрова трансформація публічного управління у напрямі сервісизації. *Державне будівництво*. 2024. № 2(36). С. 553–567. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-38

7. Сорокіна Н., Філатов В. Цифровізація публічного управління в Україні: теоретичний аспект. *Аспекти публічного управління*. 2025. № 13(1). С. 77–81. https://doi.org/10.15421/152509

8. Холявко Н., Олифіренко І. Фінансування проєктів розвитку смартміст в умовах цифровізації. *Проблеми і перспективи економіки та управління. 2024.* №3(39). С.219–230. https://doi.org/10.25140/2411-5215-2024-3(39)-219-230

9. Androniceanu A., Georgescu I., Sabie O.-M. The Impact of Digitalization on Public Administration, Economic Development, and Well-Being in the EU Countries. *Central European Public Administration Review*. 2022. № 20(2). С. 9–31. https://doi.org/10.17573/cepar.2022.2.01

10. Digitalisation in Europe – 2024 edition. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2024

11. Digital Public Administration factsheets – 2024. IOPEU Monitoring. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/iopeu-monitoring/digital-public-administration-factsheets-2024

12. Digital tracking. European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/digital-tracking_en

13. EU Digital Funding Opportunities. European Commission. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/eu-digital-funding-opportunities

14. State-of-Play Report on Digital Public Administration and Interoperability 2024. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2024. 74 p.

15. 2030 Digital Compass: your digital decade. European Commission. URL: https://futurium.ec.europa.eu/en/digital-compass

***Конфлікт інтересів.***

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

*Стаття надійшла до редакції 09.09.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 10.11.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Angelin M. I.,***
*postgraduate student,*
*Department of Public Management and Administration,*
*Mariupol State University,*
*6/4 Preobrazhenska St., Kyiv, 03037, Ukraine*
*e-mail: nikitaangelin@gmail.com, https://orcid.org/0009-0008-7274-0979*

## FINANCING OF DIGITAL TRANSFORMATION PROJECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN EUROPEAN UNION COUNTRIES

**Abstract.** The article substantiates that government support and projects in EU countries are mainly focused on making public digital services simple, accessible and secure by implementing modern electronic identification solutions, common access standards and mobile service platforms. The article aims to analyze modern projects in the field of digital transformation of public administration in EU countries and their sources of funding. It is proven that Europe is a key region in the formation of appropriate effective information support for public administration, as evidenced by the number of projects (initiatives) implemented by the governments of the EU countries in 2023-2024. The priorities of digital transformations in the EU countries are summarized

(development of digital skills and competencies of the population, safe and productive sustainable digital infrastructures, digital transformation of business, digitalization of public services, digital transformation of public administrations and public services; interoperability and data; trust and cybersecurity; innovative use of technologies), which are aimed at strengthening digital skills, deploying secure infrastructure, improving digital public services, and encouraging research and innovation. It is proven that mostly all EU budget programs contribute to the digital transition, in particular, supporting the digitalization of public services. The programs and instruments for financing the digital transformation of public administration in the EU countries have been identified (Digital Europe Program, Horizon Europe Program, Interreg, Interregional Innovation Investment Instrument, Technical Support Instrument, European Union Mechanism). Based on the analysis of the structure of EU budget programs, it has been proven that the largest budget programs concern the digitalization of public services (public ICT solutions, electronic services and applications, digitalization of healthcare) and business (small and medium-sized enterprises). It has been proven that a transformational change in the investment base is necessary to achieve the EU's digital goals. The progress in the digitalization of key public services, the use of electronic identification among EU countries, and the key areas of digitalization of public administration in European countries have been studied, taking into account the regional characteristics of information support for public administration.

***Keywords: digitalization of public administration, European Union countries, government project (initiative), financing, investment, digital public service, electronic governance, electronic identification.***

## REFERENCES

1. Dulska, I.V. (2019). Budgetary support for digitalization within the framework of e-government in Ukraine. *Economics and forecasting, 1, 51–69.* https://doi.org/10.15407/eip2019.01.051 [in Ukrainian].

2. Kovalenko, M.M., & Sikalo, M.V. (2024). The role of digitalization in the development of public finances. *Theory and practice of public administration, 2(79), 217–242*. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11 [in Ukrainian].

3. Kovalenko, Yu., & Krynytsia, S. (2025). Sources of financing for the digital transformation of the financial system: international experience and realities of Ukraine. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics, 10, 359–378.* http://doi.org/10.58423/2786-6742/2025-10-359-378 [in Ukrainian].

4. Krynytsia, S. (2023). Modern trends in the development of digital technologies and their impact on public finances. *Collection of scientific papers of the State Tax University, 2, 82–120.* http://doi.org/10.33244/2617-5940.2.2023.82-120 [in Ukrainian].

5. Orlova, N.S. (2025). European integration guidelines for digital transformation in public administration of Ukraine. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement, 11, 118–125.* https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-11-118-125 [in Ukrainian].

6. Rachinsky, A.P., & Tytarenko, O.M. (2024). Digital transformation of public administration in the direction of servitization. *State Formation, 2(36), 553–567.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-38 [in Ukrainian].

7. Sorokina, N., & Filatov, V. (2025). Digitalization of public administration in Ukraine: theoretical aspect. *Public administartion aspects, 13(1), 77–81.* https://doi.org/10.15421/152509 [in Ukrainian].

8. Kholyavko, N., & Olifirenko, I. (2024). Financing smart city development projects in the context of digitalization. *Problems and prospects of economy and management, 3(39), 219–230.* https://doi.org/10.25140/2411-5215-2024-3(39)-219-230 [in Ukrainian].

9. Androniceanu, A., Georgescu, I., & Sabie, O.M. (2022). The Impact of Digitalization on Public Administration, Economic Development, and Well-Being in the EU Countries. *Central European Public Administration Review, 20(2), 9–31.* https://doi.org/10.17573/cepar.2022.2.01

10. Digitalisation in Europe – 2024 edition. European Commission. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2024

11. Digital Public Administration factsheets – 2024. IOPEU Monitoring. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/iopeu-monitoring/digital-public-administration-factsheets-2024

12. Digital tracking. European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/horizontal-priorities/digital-tracking_en

13. EU Digital Funding Opportunities. European Commission. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/eu-digital-funding-opportunities

14. *State-of-Play Report on Digital Public Administration and Interoperability* (2024). Luxembourg: Publications Office of the European Union

15. 2030 Digital Compass: your digital decade. European Commission. URL: https://futurium.ec.europa.eu/en/digital-compass

***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 09.09.2025.*
*The article is recommended for printing 10.11.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-32
**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*

# ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**Анотація.** У статті досліджено потенціал штучного інтелекту (ШІ) та зарубіжна практика його використання в забезпеченні модернізації публічного управління. Проаналізовано можливості використання технологій штучного інтелекту для підвищення ефективності, прозорості та результативності діяльності органів публічної влади, а також для покращення якості надання публічних послуг. Розглянуто розвиток штучного інтелекту щодо впровадження інноваційних підходів до формування та реалізації державної політики в умовах зростання обсягів даних і ускладнення управлінських процесів.

Особливу увагу приділено зарубіжному контексту впровадження ШІ, зокрема в рамках реалізації національних стратегій цифрової трансформації суспільних відносин як чинник модернізації публічного управління. Значення штучного інтелекту в системі публічного управління полягає у його здатності забезпечувати автоматизацію управлінських процесів, аналітичну підтримку прийняття рішень, прогнозування соціально-економічних процесів та оптимізацію взаємодії між державою і громадянами. У провідних країнах світу активно формується практика впровадження рішень на основі штучного інтелекту в діяльність органів влади, що сприяє розвитку електронного урядування, підвищенню рівня підзвітності державних інституцій та залученню громадян до процесів публічного управління.

***Ключові слова: штучний інтелект, зарубіжна практика, публічне управління, цифрова трансформація, модернізація державного управління, електронне урядування, інноваційні технології, управлінські рішення, державна політика.***

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах глобальної цифрової трансформації штучний інтелект (ШІ) стає одним із ключових інструментів модернізації системи публічного управління. Стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних

**Як цитувати:** Коротченко Н. О. Зарубіжна практика використання штучного інтелекту в забезпеченні модернізації публічного управління. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 508–515. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-32

**In cites:** Korotchenko, N.O. (2025). Foreign practice of using artificial intelligence in ensuring modernization of public administration. *State Formation, no. 2 (38), 508–515.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-32 [in Ukrainian].

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

технологій, зростання обсягів даних та ускладнення управлінських процесів зумовлюють необхідність впровадження інноваційних підходів до формування та реалізації державної політики. Використання технологій штучного інтелекту відкриває нові можливості для підвищення ефективності, прозорості та результативності діяльності органів публічної влади, а також для покращення якості надання публічних послуг.

Особливу увагу приділено зарубіжному контексту впровадження ШІ, зокрема в рамках реалізації національних стратегій цифрової трансформації суспільних відносин як чинник модернізації публічного управління. Значення штучного інтелекту в системі публічного управління полягає у його здатності забезпечувати автоматизацію управлінських процесів, аналітичну підтримку прийняття рішень, прогнозування соціально-економічних процесів та оптимізацію взаємодії між державою і громадянами. У провідних країнах світу активно формується практика впровадження рішень на основі штучного інтелекту в діяльність органів влади, що сприяє розвитку електронного урядування, підвищенню рівня підзвітності державних інституцій та залученню громадян до процесів публічного управління.

Водночас для України, яка перебуває в умовах глибоких трансформацій, європейської інтеграції та післявоєнного відновлення, особливо актуальним є вивчення та адаптація зарубіжного досвіду використання штучного інтелекту в публічному управлінні. Недостатній рівень систематизації такого досвіду, наявність правових, етичних та організаційних викликів зумовлюють потребу в ґрунтовному науковому аналізі сучасних підходів до застосування штучного інтелекту з метою забезпечення ефективної модернізації публічного управління в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання застосування штучного інтелекту в публічному управлінні стає предметом активних наукових дискусій як в Україні, так і за кордоном. Різні аспекти штучного інтелекту та його впливу на модернізацію державного управління досліджували такі вчені: З. Гбур, В. Коцовський, Д. Лубко, С. Шаров. Розгляд терміну національна інформаційна безпека досліджували: О. Климчук, М. Копійка, О. Сорокін. Ці роботи спрямовані на теоретичне визначення сутності штучного інтелекту, його властивостей та ролі в цифровізації управлінських процесів [8;9].

Проблеми модернізації публічного управління, зокрема через цифрові та інноваційні технології, були предметом дослідження О. Бойка, З. Гбур, М. Денисенко, В. Клименка, С. Марченка, Ю. Савченка. Вони розглядали питання цифрової трансформації державних інституцій, впливу ІТ-інструментів на ефективність надання публічних послуг та управлінські рішення [8; 9; 10].

Зарубіжний досвід використання штучного інтелекту в публічному секторі аналізували такі зарубіжні науковці, як Б. Преторіус, Б. ван Нікерк, І. Погорі-ла. Питання застосування штучного інтелекту у національній інформаційній безпеці вивчали С. Барбашин, М. Великанова, Б. Ткач, О. Лісовіченко. Ці дослідження присвячені аналізу практичних кейсів впровадження AI-технологій у

системи електронного урядування та державних сервісів у США, Великій Британії, країнах ЄС та Азії [1-7].

Оцінюючи значимість зазначених наукових праць, можна констатувати, що стрімкий розвиток технологій штучного інтелекту створює як нові можливості, так і виклики для систем публічного управління. Це зумовлює потребу подальших міждисциплінарних досліджень, що поєднують зарубіжний досвід, наукові підходи та практичні рекомендації для ефективної модернізації публічного управління на основі AI-технологій.

**Мета роботи** полягає у дослідженні та узагальненні зарубіжної практики використання штучного інтелекту в системі публічного управління з метою визначення ключових напрямів, механізмів і можливостей його застосування для забезпечення модернізації публічного управління, а також обґрунтування доцільності адаптації кращого міжнародного досвіду в умовах реформування та цифрової трансформації публічного управління в Україні.

**Застосована методологія і методи** Методологія дослідження ґрунтується на поєднанні сучасних філософських, загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання. У процесі дослідження використано діалектичний метод для аналізу розвитку та трансформації публічного управління в умовах цифровізації; системний підхід – для розгляду штучного інтелекту як складової цілісної системи публічного управління; структурно-функціональний метод – для визначення функцій і ролі AI-технологій у діяльності органів публічної влади.

Крім того, застосовано методи аналізу та синтезу для узагальнення наукових підходів і зарубіжного досвіду використання штучного інтелекту, порівняльний метод – для зіставлення практик впровадження AI у різних країнах, метод класифікації – для систематизації напрямів застосування штучного інтелекту в публічному управлінні, а також метод узагальнення – для формулювання висновків і практичних рекомендацій щодо модернізації публічного управління в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** У XXI столітті модернізація публічного управління нерозривно пов’язана з упровадженням цифрових технологій, серед яких особливе місце посідає штучний інтелект (ШІ). Його використання в діяльності органів публічної влади розглядається як інструмент підвищення ефективності управлінських процесів, оптимізації використання ресурсів та забезпечення більш якісної взаємодії між державою і громадянами. Штучний інтелект дозволяє автоматизувати рутинні адміністративні процедури, обробляти великі масиви даних, здійснювати прогнозування та підтримку прийняття управлінських рішень.

У зарубіжній практиці ШІ дедалі частіше використовується як складова концепції «розумної держави» (smart government), що передбачає орієнтацію публічного управління на дані, інновації та потреби громадян. Застосування алгоритмів машинного навчання, інтелектуальних аналітичних систем і цифрових асистентів сприяє скороченню бюрократичних процедур, підвищенню прозорості діяльності органів влади та зменшенню корупційних ризиків. Аналіз міжна-

родного досвіду свідчить, що використання штучного інтелекту в публічному управлінні охоплює кілька ключових напрямів. Першим з них є автоматизація надання публічних послуг. У багатьох країнах світу впроваджено чат-боти та віртуальні помічники, які забезпечують цілодобове інформування громадян, прийом звернень і консультаційну підтримку. Такі рішення зменшують навантаження на державних службовців та підвищують доступність державних сервісів [2].

Другим напрямом є використання ШІ для аналітичної підтримки управлінських рішень. Аналітичні платформи на основі штучного інтелекту дозволяють прогнозувати соціально-економічні процеси, оцінювати ефективність державних програм, виявляти ризики та формувати сценарії розвитку. У США, Канаді та країнах Європейського Союзу подібні системи активно застосовуються у сферах охорони здоров'я, соціального захисту, транспорту та фінансів [1;3; 4].

Третім важливим напрямом є використання штучного інтелекту в управлінні міським розвитком та інфраструктурою. Концепції «розумних міст» передбачають застосування інтелектуальних систем для управління транспортними потоками, енергоспоживанням, екологічним моніторингом та безпекою. Зарубіжний досвід показує, що такі рішення сприяють підвищенню якості життя населення та сталому розвитку територій [5].

США є одним із лідерів у сфері застосування штучного інтелекту в публічному управлінні. На державному рівні розроблено стратегічні документи, спрямовані на розвиток AI-технологій, зокрема у сфері державного управління та безпеки. Федеральні агентства використовують ШІ для аналізу великих обсягів даних, боротьби з шахрайством, управління державними фінансами та покращення сервісів для громадян [1].

Країни Європейського Союзу зосереджують увагу не лише на практичному застосуванні штучного інтелекту, а й на формуванні нормативно-правових та етичних засад його використання. Європейський підхід базується на принципах прозорості, підзвітності та захисту прав людини. У таких країнах, як Естонія, Франція та Німеччина, ШІ активно впроваджується в системи електронного урядування, державні реєстри та процеси надання адміністративних послуг [4].

Досвід країн Азії, зокрема Сінгапуру, Південної Кореї та Японії, демонструє високий рівень інтеграції штучного інтелекту в управлінські процеси. Ці держави використовують AI для стратегічного планування, управління людськими ресурсами в публічному секторі, а також для підвищення ефективності реагування на надзвичайні ситуації. Їхній досвід характеризується тісною взаємодією держави, бізнесу та наукових установ [6].

Застосування штучного інтелекту в публічному управлінні має низку переваг, серед яких підвищення швидкості та якості прийняття рішень, зменшення адміністративних витрат, покращення якості публічних послуг і посилення орієнтації на потреби громадян. Крім того, використання AI-технологій сприяє

розвитку відкритих даних та підвищенню рівня прозорості діяльності органів влади. Водночас, упровадження штучного інтелекту супроводжується низкою викликів і ризиків. До них належать проблеми захисту персональних даних, алгоритмічної упередженості, недостатньої прозорості роботи інтелектуальних систем, а також дефіцит кваліфікованих кадрів у публічному секторі. У зарубіжній практиці ці виклики вирішуються шляхом розробки етичних кодексів, нормативно-правового регулювання та підвищення цифрової компетентності державних службовців.

Для України, яка перебуває в процесі реформування системи публічного управління та цифрової трансформації, зарубіжний досвід використання штучного інтелекту має особливе значення. Адаптація кращих міжнародних практик може сприяти підвищенню ефективності діяльності органів влади, покращенню якості державних послуг та зміцненню довіри громадян до державних інституцій.

Водночас процес упровадження штучного інтелекту в публічному управлінні України потребує комплексного підходу, що включає розробку стратегії розвитку AI, удосконалення нормативно-правової бази, забезпечення кібербезпеки та підготовку кадрів. Врахування зарубіжного досвіду дозволить уникнути типових помилок і забезпечити сталу та безпечну модернізацію публічного управління.

Таким чином, зарубіжна практика використання штучного інтелекту демонструє значний потенціал цих технологій у забезпеченні модернізації публічного управління. Системне вивчення та адаптація міжнародного досвіду є важливою передумовою формування ефективної, прозорої та інноваційної системи публічного управління в Україні.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.** У результаті проведеного дослідження встановлено, що штучний інтелект є одним із ключових інструментів модернізації публічного управління в умовах глобальної цифрової трансформації. Зарубіжна практика свідчить про активне та системне впровадження AI-технологій у діяльність органів публічної влади з метою підвищення ефективності управлінських процесів, оптимізації використання ресурсів, покращення якості надання публічних послуг та забезпечення більш прозорої і підзвітної діяльності державних інституцій. Використання штучного інтелекту дозволяє автоматизувати адміністративні процедури, забезпечити аналітичну підтримку прийняття управлінських рішень, здійснювати прогнозування соціально-економічних процесів і підвищувати рівень взаємодії між державою та громадянами.

Аналіз зарубіжного досвіду показав, що провідні країни світу застосовують штучний інтелект у межах чітко сформованих стратегій цифрового розвитку, поєднуючи технологічні інновації з належним правовим та етичним регулюванням. Особливу увагу приділяється питанням захисту персональних даних, прозорості алгоритмів, запобігання дискримінації та забезпечення довіри суспільства до рішень, ухвалених із використанням AI. Встановлено, що успішне впровадження штучного

інтелекту в публічному управлінні можливе за умови комплексного підходу, який передбачає розвиток нормативно-правової бази, інституційної спроможності органів влади та цифрових компетентностей державних службовців.

Для України результати дослідження мають практичне значення з огляду на потребу прискорення модернізації публічного управління, відновлення державних інституцій та інтеграції до європейського цифрового простору. Адаптація кращих зарубіжних практик використання штучного інтелекту здатна сприяти підвищенню ефективності державного управління, покращенню якості публічних послуг та зміцненню довіри громадян до органів влади. Водночас впровадження AI в Україні потребує врахування національних особливостей, безпекових викликів та соціально-економічних умов.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з поглибленим аналізом правових та етичних аспектів використання штучного інтелекту в публічному управлінні, оцінкою ефективності конкретних AI-рішень у діяльності органів влади, а також розробкою практичних рекомендацій щодо формування національної стратегії впровадження штучного інтелекту з урахуванням зарубіжного досвіду та потреб України.

## 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 Democracy, URL: https://il.boell.org/en/2022/01/06/artificial-intelligence-and-democracy
3. Artificial intelligence and foreign policy decision-making. URL: https://calhoun.nps.edu/handle/10945/7993
4. Artificial Intelligence and Politics. URL: https://vocal.media/futurism/artificial-intelligence-and-politics
5. Eric Schmidt // National Security Commission on Artificial Intelligence. URL: : https://www.nscai.gov/about/commissioners/schmidt
6. Pretorius B., van Niekerk B. Cyber-Security for ICS/SCADA. Int. J. *Cyber Warf. Terror.* 2016. Vol. 6. P. 1–16. https://doi.org/10.4018/IJCWT.2016070101
7. The Future of AI: How Artificial Intelligence Will Change the World. URL: https://builtin.com/artificial-intelligence/artificial-intelligence-future
8. Гбур З. В. Основи інформаційної безпеки держави в умовах війни. *Baltija Publishing*. С. 868-872. https://doi.org/10.30525/978-9934-26-223-4-106
9. Дезінформація та штучний інтелект: (не)видима загроза сучасності. URL: https://cedem.org.ua/analytics/dezinformatsiya-shtuchnyi-intelekt/
10. Правове регулювання Штучного Інтелекту. Голос України. URL: http://www.golos.com.ua/article/372783

***Для дослідження та аналізу правових та етичних аспектів використання штучного інтелекту в публічному управлінні використовувався штучний інтелект ChatGPT.***

*Стаття надійшла до редакції 19.08.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 30.10.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 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*

## FOREIGN PRACTICE OF USING ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN ENSURING MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Annotation.** The article explores the potential of artificial intelligence (AI) and foreign practice of its use in ensuring the modernization of public administration. The possibilities of using artificial intelligence technologies to increase the efficiency, transparency and effectiveness of public authorities, as well as to improve the quality of public services, are analyzed. The development of artificial intelligence is considered in terms of the implementation of innovative approaches to the formation and implementation of state policy in the context of growing data volumes and the complexity of management processes.

Particular attention is paid to the foreign context of the implementation of AI, in particular within the framework of the implementation of national strategies for the digital transformation of social relations as a factor in the modernization of public administration. The significance of artificial intelligence in the public administration system lies in its ability to provide automation of management processes, analytical support for decision-making, forecasting socio-economic processes and optimization of interaction between the state and citizens. In leading countries of the world, the practice of implementing solutions based on artificial intelligence in the activities of government bodies is actively being formed, which contributes to the development of e-government, increasing the level of accountability of state institutions and involving citizens in public administration processes.

***Keywords: artificial intelligence, foreign practice, public administration, digital transformation, modernization of public administration, e-government, innovative technologies, management solutions, public policy.***

### REFERENCES

1. Artificial Intelligence (AI). U.S. Department of State. URL: https://www.state.gov/artificial-intelligence/#nav_primary-nav
2. Artificial Intelligence and Democracy (2022). URL: https://il.boell.org/en/2022/01/06/artificial-intelligence-and-democracy
3. Artificial intelligence and foreign policy decision-making. URL: https://calhoun.nps.edu/handle/10945/7993
4. Artificial Intelligence and Politics. URL: https://vocal.media/futurism/artificial-intelligence-and-politics
5. Eric Schmidt. National Security Commission on Artificial Intelligence. URL: https://www.nscai.gov/about/commissioners/schmidt
6. Pretorius, B., van Niekerk, B. (2016). Cyber-Security for ICS/SCADA. Int. J. *Cyber Warf. Terror, vol. 6, 1–16.* https://doi.org/10.4018/IJCWT.2016070101
7. The Future of AI: How Artificial Intelligence Will Change the World. URL: https://builtin.com/artificial-intelligence/artificial-intelligence-future
8. Gbur, Z.V. (2022). Fundamentals of information security of the state in the conditions of war. *Baltija Publishing, 868-872*. https://doi.org/10.30525/978-9934-26-223-4-106 [in Ukrainian].

9. Disinformation and Artificial Intelligence: (In)visible Threat of Modernity. URL: https://cedem.org.ua/analytics/dezinformatsiya-shtuchnyi-intelekt/ [in Ukrainian].

10. Legal regulation of Artificial Intelligence. Voice of Ukraine. URL: http://www.golos.com.ua/article/372783 [in Ukrainian].

***ChatGPT artificial intelligence was used to study and analyze the legal and ethical aspects of using artificial intelligence in public administration.***

*The article was received by the editors 19.08.2025.*
*The article is recommended for printing 30.10.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-33
**УДК 354:339.9(477)**

***Марухян Едуард Гаррієвич,***
*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: eduard.marukhian@karazin.ua https://orcid.org/0009-0001-4648-2071*

# МІЖНАРОДНЕ ЕКОНОМІЧНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: СЕМАНТИЧНИЙ АНАЛІЗ ТА ЕВОЛЮЦІЯ ПАРАДИГМ

**Анотація.** У статті здійснено комплексне дослідження теоретико-методологічних засад та прикладних аспектів публічного управління міжнародним економічним співробітництвом в умовах глобальної геополітичної нестабільності. Визначено, що сучасна архітектоніка світової економіки переживає фундаментальну трансформацію, переходячи від стану «великої модерації» до функціонування в умовах світу, що характеризується крихкістю, тривожністю, нелінійністю та незбагненністю (концепція BANI), де економічна взаємозалежність більше не гарантує безпеку, а стає інструментом гібридного впливу. На основі застосування методу семантичного аналізу проведено деконструкцію поняття міжнародного економічного співробітництва та запропоновано його авторську періодизацію, що включає три етапи: інструментально-комерційний, кризово-адаптивний та сучасний ціннісно-безпековий. Доведено, що ключовою характеристикою поточного етапу є стрімка «сек'юритизація» (надання безпекового статусу) економічних відносин, коли пріоритети національної безпеки та політичної лояльності партнерів переважають над критеріями економічної ефективності. У статті критично проаналізовано еволюцію управлінських парадигм. Обґрунтовано, що класична модель нового публічного менеджменту (New Public Management), орієнтована на ринкову дерегуляцію та надання сервісних послуг, виявила свою інституційну неспроможність в умовах воєнного часу та руйнування глобальних ланцюгів постачання. Аргументовано необхідність переходу вітчизняної системи публічного управління до парадигми нового публічного врядування (New Public Governance). Доведено, що саме мережевий підхід, базований на концепції «співтворчості» та формуванні спільної публічної цінності, дозволяє державі ефективно виконувати роль стратегічного координатора складних мереж взаємодії між урядом, бізнесом та міжнародними донорами. Значну увагу приділено аналізу новітнього інструментарію економічної дипломатії, зокрема феноменам «френд-шорінгу» (перенесення виробництва до дружніх країн) та «економічного мистецтва управління державою».

**Як цитувати:** Марухян Е. Г. Міжнародне економічне співробітництво як об'єкт публічного управління: семантичний аналіз та еволюція парадигм. *Державне будівництво*. 2025. № 2 (38). С. 516–531. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-33

**In cites:** Marukhian, E.G. (2025). International economic cooperation as an object of public administration: semantic analysis and paradigm evolution. *State Formation, no. 2 (38), 516–531.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-33 [in Ukrainian].

© Марухян Е. Г., 2025
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Встановлено, що інтеграція України до Єдиного ринку Європейського Союзу є формою наближеного розташування виробництва (near-shoring), яка вимагає не лише гармонізації законодавства, а й глибинної структурної адаптації. Головним науковим результатом дослідження є розробка та обґрунтування авторської моделі публічного управління «Безпека, Сталість, Синергія» (модель 3S). Модель базується на трирівневій архітектурі: рівень «Безпека» (Security) виступає фундаментом і передбачає захист критичної інфраструктури та перевірку іноземних інвестицій; рівень «Сталість» (Sustainability) забезпечує нормативну сумісність із європейськими стандартами екологічного, соціального та корпоративного управління; рівень «Синергія» (Synergy) пропонує інструментарій цифрової взаємодії через платформні рішення. Зроблено висновок, що імплементація цієї моделі дозволить трансформувати роль України з об'єкта геополітичного протистояння на активного суб'єкта формування регіональної архітектури економічної безпеки.

***Ключові слова: міжнародне економічне співробітництво; публічне управління; об'єкт публічного управління; механізми публічного управління; управлінська парадигма; економічна безпека; публічна цінність.***

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Сучасна архітектоніка міжнародних економічних відносин переживає період тектонічних зрушень, які за своєю глибиною та масштабом не мають аналогів у новітній історії. Епоха «великої модерації» та беззастережної віри у саморегуляцію ринків, що домінувала на межі XX–XXI століть, остаточно вичерпала свій ресурс. Глобальний простір трансформувався у стан перманентної турбулентності, який у сучасній управлінській науці характеризують як BANI-світ (Brittle – крихкий, Anxious – тривожний, Non-linear – нелінійний, Incomprehensible – незбагненний).

Ключовим викликом для системи публічного управління стає руйнування аксіоми про те, що економічна взаємозалежність держав автоматично гарантує мир та стабільність. Під тиском екзогенних шоків – глобальної пандемії, руйнування логістичних ланцюгів та, насамперед, повномасштабної війни – міжнародне економічне співробітництво (МЕС) перестало бути виключно категорією добробуту. Натомість відбувається стрімка «сек'юритизація» (надання безпекового статусу) економічних відносин: торговельні потоки, технологічний трансфер та інвестиції перетворюються на інструменти геополітичного впливу та гібридної агресії.

У цій новій реальності традиційні інструменти публічного управління, побудовані на ідеології дерегуляції та мінімізації державного втручання, демонструють свою неспроможність. Механізми вільної торгівлі не здатні захистити національні інтереси в умовах, коли критична інфраструктура стає мішенню, а доступ до ресурсів обмежується політичними бар'єрами. Виникає парадокс: глобальні ринки залишаються фрагментованими, тоді як загрози стають транскордонними та асиметричними.

Відтак, актуалізується проблема фундаментальної реконцептуалізації МЕС як об'єкта публічного управління. Існує нагальна потреба у переосмисленні ролі держави, яка має трансформуватися з пасивного арбітра в активного стратега та архітектора економічної безпеки. Це вимагає розробки нових адаптивних моде-

лей публічного управління, здатних забезпечити баланс між економічною ефективністю та національною стійкістю в умовах глобальної фрагментації.

**Огляд останніх публікацій і виявлення раніше невирішених питань.** Проблематика зміни управлінських парадигм в умовах глобальної невизначеності є предметом активного наукового дискурсу. Фундаментальні зміни в розумінні природи управлінських процесів ґрунтовно проаналізовано у працях С. Осборна [18], який обґрунтував вичерпаність ресурсу парадигми New Public Management (NPM). Автор доводить, що ринкоцентрична модель, орієнтована виключно на внутрішню ефективність та конкуренцію, не здатна вирішувати комплексні проблеми сучасності. Натомість пропонується парадигма New Public Governance (NPG), де фокус зміщується на міжорганізаційні відносини та управління складними мережами.

Розвиток інструментарію NPG через призму співпраці держави та недержавних акторів досліджують С. Анселл та Дж. Торфінг [8]. Науковці акцентують увагу на механізмі «співтворчості» (co-creation), який дозволяє мобілізувати ресурси приватного сектору та громадянського суспільства для вирішення так званих «підступних проблем» (wicked problems). Водночас К. Молоні та Т. Легранд [14] наголошують, що в умовах глобалізації управління виходить за межі національних кордонів, формуючи транснаціональні адміністративні мережі. Інституційні аспекти цієї трансформації висвітлено у дослідженні А. Хагедорна Крога та П. Тріантафіллоу [10], які розглядають NPG не просто як теоретичну конструкцію, а як практичну модель реформ, що вимагає від державних службовців нових компетенцій – здатності до медіації та побудови довіри.

Важливим елементом сучасної дискусії є переосмислення цільової функції публічного управління. Аксіологічний вимір трансформації розкривають концепції «публічної цінності» (Public Value). У класичній праці М. Мура [15] доводиться, що завданням публічного менеджера є не лише виконання нормативів, а й стратегічний пошук можливостей для створення суспільного блага. Цю думку розвиває М. Маццукато [12], яка у своїх звітах наголошує на необхідності переходу до місіє-орієнтованого підходу (mission-oriented approach), де держава виступає не пасивним регулятором, а активним інвестором та співтворцем ринків, спрямовуючи фінансові потоки на досягнення цілей сталого розвитку та безпеки.

Теоретичний зсув у бік безпеко-орієнтованого управління знаходить своє емпіричне підтвердження у трансформації глобальних ланцюгів доданої вартості. Феномен геополітичної фрагментації торгівлі, відомий як «френд-шорінг» (friend-shoring), ґрунтовно досліджено групою науковців під керівництвом М. Андо [6]. На основі аналізу торговельних потоків 2023–2025 років автори наводять переконливі докази того, що ключові виробничі хаби (Factory Asia, Factory America, Factory Europe) все частіше обирають постачальників за критерієм політичної лояльності («political friend-shoring»), жертвуючи традиційними факторами цінової вигоди.

Водночас наукова дискусія фокусується на оцінці економічної ціни такої трансформації. У дослідженнях Європейського банку реконструкції та розвитку, представлених Б. Яворчик та колегами [11], а також у доповідях МВФ під редакцією С. Айяра [19], констатується, що політика «зниження ризиків» (de-risking) та фрагментація світової економіки неминуче призводять до втрат глобального ВВП. Проте дослідники визнають, що в умовах гібридних загроз ці витрати є необхідною платою за національну стійкість (resilience) та гарантування безпеки постачання критичних ресурсів.

Особливої ваги набуває інституційне оформлення цих процесів у Європейському Союзі. Як зазначають М. Рейтерер та Лі Іль Хунг [17], прийняття Стратегії економічної безпеки ЄС (EU Economic Security Strategy) знаменує перехід від концепції «стратегічної автономії» до «стратегічної взаємозалежності» з партнерами-однодумцями. Автори наголошують, що для ефективного впровадження цієї стратегії необхідна тісна координація між публічним та приватним секторами, щоб уникнути надмірного протекціонізму та зберегти конкурентоспроможність.

У вітчизняному науковому просторі проблематика публічного управління зовнішньоекономічною діяльністю набуває особливої гостроти через призму воєнного стану та європейської інтеграції. Концептуальні засади трансформації національної моделі управління розкрито у працях О. Демченка [1], який наголошує на необхідності відходу від суто фіскальних функцій держави до сервісно-орієнтованої підтримки експортерів. Безпековий вимір економічної дипломатії ґрунтовно проаналізовано О. Зубчиком та Ю. Рубаном [2], а інструментарій просування національних інтересів через дипломатичні канали досліджено у працях І. Рошко та В. Кухарика [4]. Автори доводять, що в умовах війни економічна дипломатія перестає бути допоміжним інструментом зовнішньої політики і стає ключовим механізмом забезпечення національної стійкості, вимагаючи від державних інституцій нових підходів до координації з міжнародними донорами. Важливим аспектом модернізації управлінського інструментарію є цифровізація. С. Мехович та А. Лаушкін [3] досліджують роль цифрових платформ як новітнього інструменту економічної дипломатії, що дозволяє мінімізувати транзакційні витрати та забезпечити пряму комунікацію між українським бізнесом і глобальними ринками.

Разом з тим, попри значний науковий доробок, питання системної імплементації парадигми New Public Governance у практику українського публічного управління залишається недостатньо розробленим. Відсутність цілісної моделі, яка б інтегрувала безпекові імперативи, вимоги євроінтеграції та цифрові інструменти співпраці, обумовлює актуальність даного дослідження.

**Мета статті** полягає у здійсненні семантичного аналізу міжнародного економічного співробітництва як динамічного об’єкта публічного управління, виявленні закономірностей еволюції управлінських парадигм та обґрунтуванні авторської концептуальної моделі публічного управління, адаптованої до умов безпекових викликів та глобальної фрагментації.

**Використана методологія.** Методологічну основу роботи становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, підпорядкованих меті розкриття сутності міжнародного економічного співробітництва крізь призму *неоінституціоналізму*. Такий підхід дозволив розглядати об'єкт дослідження як динамічну систему інституційних правил та управлінських практик, що трансформуються під впливом екзогенних безпекових чинників. Зокрема, застосування *методу семантичного аналізу* уможливило деконструкцію ключових понять та формулювання авторського визначення, адаптованого до умов глобальної фрагментації, тоді як *історико-логічний метод* слугував інструментом для розробки періодизації та виокремлення інструментально-комерційного, кризово-адаптивного й ціннісно-безпекового етапів розвитку об'єкта управління. Для обґрунтування зміни управлінських архітектур залучено *порівняльний аналіз (comparative analysis)*, що дозволив зіставити парадигми New Public Management та New Public Governance, виявити їхні засадничі відмінності та довести необхідність переходу до мережевої моделі врядування. Емпіричну базу щодо трендів friend-shoring та economic statecraft сформовано шляхом *контент-аналізу* міжнародних нормативних документів, стратегій та аналітичних звітів Європейської Комісії і фінансових інституцій. Синтез отриманих результатів здійснено за допомогою *системно-структурного методу*, на основі якого побудовано авторську концептуальну модель управління «3S» (Security, Sustainability, Synergy) та визначено функціональні зв'язки між її компонентами.

**Виклад основного матеріалу.** Трансформація системи міжнародних відносин вимагає фундаментального переосмислення сутності міжнародного економічного співробітництва як категорії публічного управління. Традиційно в економічній теорії цей феномен розглядався крізь призму ліберальної доктрини як інструмент максимізації національного добробуту через механізми вільної торгівлі та міжнародного поділу праці. Зокрема, у дослідженнях Г. Андрусяка та І. Хертуга МЕС інтерпретується як «об'єктивна необхідність» розвитку національних економік в умовах глобалізації, що реалізується через обмін ресурсами, технологіями та капіталом задля досягнення синергетичного ефекту [7]. Подібного інституційного підходу дотримуються експерти Чилійської агенції міжнародного співробітництва (AGCI), які у своїй доповіді визначають співробітництво як складну систему домовленостей, спрямовану на гармонізацію регуляторних політик та усунення бар'єрів [16]. Однак, такий суто «комерційний» погляд, де держава виступає лише гарантом виконання контрактів, виявляється недостатнім в умовах сучасних гібридних загроз.

Ретроспективний аналіз управлінських практик дозволяє виокремити три етапи еволюції МЕС як об'єкта публічного управління, зміна яких корелює зі зміною глобальних безпекових ландшафтів. Перший, *інструментально-комерційний етап* (до 2020 року), характеризувався домінуванням парадигми New Public Management. Ключовим критерієм ефективності управління на цьому етапі вважалася економічна результативність (efficiency). Державна політика фокусувалася на дерегуляції зовнішньоекономічної діяльності та мінімізації

транзакційних витрат, а безпекові ризики розглядалися як вторинні порівняно з вигодами від глобальної інтеграції.

Другий, *кризово-адаптивний етап* (2020–2022 роки), був ініційований пандемією COVID-19, яка виявила критичну вразливість глобальних ланцюгів постачання. Як зазначають у своєму дослідженні для G20 М. Мікіч, Б. Наг та С. Стефенсон, саме в цей період відбулася зміна управлінського імперативу з «ефективності» на «стійкість» (resilience) [13]. Об'єктом публічного управління стала вже не просто торгівля, а здатність національних економік витримувати шокові навантаження, що змусило уряди втручатися в ринкові механізми для гарантування постачання критичного імпорту.

Третій, сучасний *ціннісно-безпековий етап* (з 2022 року), пов'язаний із повномасштабною агресією росії проти України та загостренням технологічного протистояння між глобальними центрами сили. На цьому етапі відбувається остаточна сек'юритизація МЕС: економічна взаємодія стає похідною від політичної лояльності (феномен friend-shoring), а держава повертає собі роль ключового стратега.

Враховуючи зазначену динаміку, вважаємо за доцільне відійти від вузько-економічного трактування та запропонувати авторське визначення: *міжнародне економічне співробітництво (у публічному управлінні)* – це система цілеспрямованої взаємодії суб'єктів публічного управління, що базується на конвергенції політичних цінностей та спрямована на створення спільної публічної цінності (безпеки, стійкості, інноваційного розвитку) в умовах глобальної конкуренції та безпекових обмежень.

Еволюція об'єкта управління неминуче детермінує трансформацію методології управлінського впливу. Криза ліберального світопорядку засвідчила концептуальну обмеженість парадигми «нового публічного менеджменту» (New Public Management – NPM), яка домінувала в західній, а згодом і в українській управлінській думці останні три десятиліття. NPM базується на імпорті бізнес-практик у державний сектор: фокус на вимірних показниках ефективності (KPI), конкуренції, розбитті великих структур на менші агентства та ставленні до громадянина як до «клієнта». Однак, в умовах повномасштабної війни та геополітичної турбулентності цей підхід створив низку небезпечних інституційних пасток.

*Пастка «надмірної ефективності» (Efficiency Trap).* NPM ставить за мету мінімізацію витрат та усунення дублювання функцій (lean management). У мирний час це дозволяє економити бюджет, проте у воєнний час відсутність резервів та надлишкових потужностей стає фатальною. Логіка «Just-in-Time» (точно вчасно), притаманна комерційним ланцюгам, виявилася нежиттєздатною в умовах обстрілів логістики. Публічне управління МЕС потребує переходу до логіки «Just-in-Case» (про всяк випадок), що суперечить принципам економічної ефективності NPM, але є критичним для національної безпеки.

*Пастка «клієнтоорієнтованості».* Концепція NPM розглядає державу як надавача послуг, а бізнес і громадян – як споживачів. Ця модель демотивує суспі-

льство брати участь у вирішенні спільних проблем. Коли держава є лише «сервісом», від неї вимагають якісного обслуговування, але не відчувають співвідповідальності за її існування. Війна показала, що для виживання країни потрібна не пасивна лояльність клієнтів, а активна мобілізація громадян як партнерів.

*Пастка фрагментації.* Агентська модель управління призвела до розпорошення відповідальності між численними органами влади. У сфері МЕС це проявилося у відсутності єдиного центру прийняття стратегічних рішень: питаннями торгівлі займаються одні інституції, інвестиціями – інші, а безпекою – треті. В умовах гібридних загроз така «відомча ізольованість» (silo effect) унеможливлює швидке реагування на комплексні виклики.

Відповіддю на системні дисфункції NPM стає перехід до парадигми «нового публічного врядування» (New Public Governance – NPG). На відміну від ієрархічної моделі традиційного адміністрування чи ринкової моделі NPM, парадигма NPG розглядає публічне управління як процес координації складних горизонтальних мереж. Згідно з дослідженнями К. Анселла та Я. Торфінга, ключовим механізмом тут виступає «співтворчість» (co-creation) – процес, у якому державні та недержавні актори спільно визначають проблеми та розробляють рішення [8].

В умовах України імплементація NPG відбувається не через теоретичні директиви, а через конкретні кейси взаємодії, які демонструють ефективність мережевого підходу:

*Кейс 1: Екосистема оборонних інновацій (Network-centric approach).* Класичним прикладом NPG є функціонування кластерів оборонних технологій. У цій моделі держава не виступає єдиним замовником чи розробником. Вона створює платформу, де взаємодіють сотні приватних стартапів, волонтерські фонди, наукові інститути та військові кінцеві користувачі. Роль публічного управління тут – бути фасилітатором: спрощувати регуляції, надавати доступ до полігонів та забезпечувати зворотний зв'язок. Це дозволяє досягти швидкості інновацій, недосяжної для бюрократичної машини.

*Кейс 2: Цифрова прозорість відновлення (Trust-building).* Парадигма NPG базується на довірі (trust-based governance). Інструментом формування такої довіри у відносинах з міжнародними донорами стала екосистема цифрового управління відновленням (наприклад, DREAM). Це не просто IT-продукт, а інституційний механізм, що дозволяє донорам, уряду та місцевим громадам бачити кожен етап проєкту в реальному часі. Прозорість тут виступає не як форма звітності (як в NPM), а як спосіб залучення стейкхолдерів до спільного управління процесом відбудови.

*Кейс 3: Гуманітарна логістика та енергетична децентралізація.* Під час блекаутів та криз держава виявилася неспроможною закрити всі потреби виключно власним ресурсом. Рішення було знайдено через механізми NPG: координацію дій із мережею волонтерських організацій та бізнесом. Держава визначала пріоритети та «зелені коридори», а децентралізовані мережі забезпечували гнучкість постачання (генераторів, обладнання).

Фундаментальною відмінністю нового підходу є аксіологічний зсув у розумінні ролі держави: від «виправлення провалів ринку» (market fixing) до «формування ринків» (market shaping). Ця теза базується на концепції «публічної цінності» (Public Value), яку розвиває М. Маццукато. Вона стверджує, що в умовах екзистенційних загроз держава повинна застосовувати місіє-орієнтований підхід (mission-oriented approach) [12]. Це означає, що публічне управління МЕС має бути спрямоване не просто на збільшення обсягів експорту (кількісний показник NPM), а на досягнення конкретних суспільно значущих місій (наприклад, енергетичної незалежності чи технологічного суверенітету). У такій моделі міжнародна співпраця стає інструментом створення нової публічної цінності, яка інтегрує економічний прибуток із національною безпекою.

Практична імплементація парадигми NPG у сфері міжнародного економічного співробітництва вимагає оновлення інструментарію державного впливу. В умовах геополітичної турбулентності ключовим механізмом реалізації національних інтересів стає «економічне мистецтво управління державою» (Economic Statecraft). Згідно з аналітичним звітом групи дослідників Колумбійського університету під керівництвом О. Баміделе, підготовленим для Goldman Sachs, сучасна держава дедалі частіше використовує економічні важелі (експортний контроль, інвестиційний скринінг, санкційні режими) для досягнення зовнішньополітичних цілей [9]. Публічне управління у цьому контексті трансформується з адміністрування торговельних потоків в управління. Публічне управління у цьому контексті трансформується з адміністрування торговельних потоків в управління геоекономічними ризиками, де пріоритетом є не прибуток, а мінімізація вразливості національної економіки перед ворожими діями.

Найбільш виразним проявом цієї стратегії є політика «френд-шорінгу» (friend-shoring) – свідома переорієнтація ланцюгів постачання на країни, що поділяють спільні політичні цінності. Цей процес є формою страхування від геополітичних шоків, проте він має свою економічну ціну. Дослідження Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР), проведене Б. Яворчик та співавторами, свідчить, що повна фрагментація світової торгівлі на геополітичні блоки може призвести до перманентних втрат глобального ВВП у діапазоні до 4,7% [11]. Експерти МВФ у доповіді під редакцією С. Айяра також застерігають, що політика «зниження ризиків» (de-risking) через решорінг (повернення виробництва) та френд-шорінг може знизити ефективність розподілу ресурсів [19]. Однак, з точки зору публічного управління в умовах війни, ці витрати розглядаються як необхідна інвестиція в національну безпеку та стійкість критичної інфраструктури.

Для України стратегія френд-шорінгу набуває конкретного змісту через процес інтеграції до Єдиного ринку ЄС. Як зазначено у Звіті Європейської Комісії по Україні за 2025 рік, наша держава демонструє суттєвий прогрес у гармонізації законодавства та інтеграції у європейські промислові альянси [20]. Це фактично перетворює Україну на ключовий елемент «near-shoring» (ближнього розташування виробництва) для Європейського Союзу. Управління цим процесом вимагає від українських публічних інституцій здатності не лише ада-

птувати регламенти, а й створювати умови для входження українського бізнесу в захищені ланцюги доданої вартості партнерів, що є класичним прикладом реалізації мережевого підходу NPG.

Інтегруючи результати семантичного аналізу трансформації об'єкта управління та обґрунтування необхідності переходу до парадигми New Public Governance, пропонуємо авторську модель публічного управління міжнародним економічним співробітництвом. Дана модель, яку ми визначаємо як «3S» (Security, Sustainability, Synergy), являє собою не просто теоретичну абстракцію, а прикладну трирівневу архітектуру, що адаптує управлінський інструментарій до специфіки функціонування національної економіки в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення. Кожен з елементів моделі відповідає певному рівню управлінського впливу і має власний набір механізмів імплементації.

Перший рівень моделі – Security – виступає онтологічним базисом сучасної системи управління МЕС. В умовах гібридної війни та глобальної фрагментації будь-яка економічна взаємодія (торговельна, інвестиційна, технологічна) повинна розглядатися насамперед крізь призму національної стійкості. Якщо в парадигмі NPM держава мінімізувала втручання, то в моделі «3S» держава повертає собі функцію «стратегічного фільтра». Механізм імплементації цього компонента передбачає розгортання системи управління геоекономічними ризиками за трьома напрямами:

По-перше, це *інституціоналізація скринінгу прямих іноземних інвестицій (FDI screening)*. Публічне управління у цій сфері має перейти від формальної реєстрації інвестицій до глибинного безпекового аудиту. Взірцем для України мають стати сучасні нормативні практики Європейського Союзу, які встановлюють рамки для перевірки інвестицій на предмет загрози безпеці або публічному порядку. Для України це означає необхідність створення національного механізму, який би в автоматичному режимі оцінював кінцевих бенефіціарів інвестиційних проєктів, унеможливлюючи прихований вплив держав-агресорів на стратегічні галузі (енергетика, телекомунікації, транспорт).

По-друге, це *захист критичної інфраструктури в рамках транскордонних ланцюгів постачання*. Управлінський вплив тут має бути спрямований на реалізацію політики «френд-шорінгу» (friend-shoring). Це вимагає від органів публічної влади проведення аудиту вразливостей експортно-імпортних операцій та стимулювання (через податкові та регуляторні інструменти) переорієнтації бізнесу на ринки країн-партнерів. Держава фактично має виступати гарантом безпеки логістичних коридорів, що є критично важливим для збереження експортного потенціалу в умовах блокування традиційних шляхів.

По-третє, це *формування стратегічних резервів та безпека ресурсів*. Публічне управління МЕС має включати механізми міжнародних домовленостей про гарантоване постачання критичного імпорту (паливо, медикаменти, компоненти для ОПК) у кризових ситуаціях. Це виводить економічну дипломатію на рівень забезпечення фізичного виживання держави.

Другий рівень моделі – Sustainability – визначає якісні параметри співробітництва та відповідає на питання «яким має бути відновлення?». У контексті євроінтеграції України поняття «сталість» виходить за межі суто екологічного дискурсу і набуває значення інституційної спроможності відповідати глобальним стандартам. Для західних партнерів та інвесторів відповідність принципам ESG (Environmental, Social, Governance) є таким самим імперативом, як і фінансова окупність проєктів. Імплементація цього компонента вимагає від системи публічного управління реалізації таких механізмів:

*Гармонізація з European Green Deal («Європейським зеленим курсом»).* Публічне управління зовнішньоекономічною діяльністю має забезпечити адаптацію національного виробника до вимог механізму прикордонного вуглецевого коригування (CBAM). Без активної ролі держави у створенні системи верифікації викидів та модернізації виробництв український експорт ризикує втратити доступ до ринку ЄС. Публічне управління тут полягає у створенні екосистеми «зеленого переходу», де держава залучає міжнародне фінансування (кліматичні фонди) для технологічного переозброєння бізнесу.

*Впровадження стандартів належного врядування (Good Governance).* Сталість співробітництва неможлива без довіри. Тому публічне управління має забезпечити повну прозорість використання міжнародної допомоги та інвестицій. Механізмом реалізації є цифровізація процесів моніторингу (наприклад, через систему DREAM) та імплементація міжнародних антикорупційних стандартів (зокрема, OECD) у діяльність державних підприємств та органів влади. Це є необхідною умовою для включення України в глобальні інвестиційні карти як надійного партнера, а не як реципієнта допомоги.

Третій рівень – Synergy – представляє операційний вимір моделі. Це практична площина реалізації парадигми NPG, де держава створює умови для ефективної кооперації бізнесу, науки, громадянського суспільства та міжнародних партнерів. Метою цього рівня є отримання мультиплікативного ефекту від співпраці, який неможливо досягти зусиллями окремих акторів. Ключові механізми забезпечення синергії включають:

*Розвиток цифрових екосистем та платформ.* Спираючись на успішний досвід цифровізації державних послуг, публічне управління МЕС має перейти до формату «Держава як платформа» (Government as a Platform). Йдеться про створення єдиних цифрових вікон для експортерів (на базі існуючих рішень типу Nazovni), які забезпечують B2G та B2B взаємодію. Такі платформи мають не лише надавати інформацію, а й інтегрувати сервіси страхування експортних кредитів, пошуку партнерів та перевірки контрагентів, мінімізуючи транзакційні витрати бізнесу.

*Кластерний підхід та розвиток інноваційних екосистем.* Синергія найкраще проявляється у створенні транскордонних кластерів, особливо у сферах Military-Tech та Agri-Tech. Як зазначають В. Аггарвал та А. Редді [5], в умовах «нових технологічних конфліктів» (tech conflicts) саме здатність держави інтегруватися в глобальні інноваційні альянси визначає її геополітичну вагу. Завдан-

ням публічного управління є створення правових та податкових режимів (на кшталт Дія.City), які б дозволяли об'єднувати потенціал українських інженерів, західні технології та капітал. Держава тут виступає модератором, який «зшиває» інтереси науки, виробництва та іноземних інвесторів у єдиний ланцюг доданої вартості.

*Публічно-приватне партнерство (PPP) у проєктах відбудови.* Механізм PPP є класичним інструментом NPG, який дозволяє розподілити ризики між державою та міжнародним бізнесом. Управління МЕС має фокусуватися на підготовці якісного портфеля інвестиційних проєктів, які відповідають критеріям банківської привабливості (bankability), та наданні державних гарантій, що є критичним для залучення приватного капіталу в умовах високих безпекових ризиків

Таким чином, запропонована модель «3S» дозволяє структурувати державну політику у сфері міжнародного економічного співробітництва, перетворюючи її з набору ситуативних реакцій на цілісну систему. «Безпека» –гарантує можливість діяльності як такої, «Сталість» – забезпечує довгострокову конкурентоспроможність та доступ до ринків, а «Синергія» – створює умови для технологічного стрибка та інтеграції в глобальну економіку на правах суб'єкта, а не сировинного придатка.

**Висновки з цього дослідження та перспективи подальших досліджень.** Узагальнюючи результати проведеного дослідження теоретико-методологічних засад публічного управління міжнародним економічним співробітництвом, можна зробити такі висновки:

1. *Трансформація об'єкта управління.* Доведено, що під впливом глобальних екзогенних шоків відбулася фундаментальна зміна сутності міжнародного економічного співробітництва. Із суто комерційної категорії, спрямованої на максимізацію прибутку в рамках ліберальної моделі, МЕС трансформувалося в інструмент гарантування національної стійкості. Семантичний аналіз дозволив ідентифікувати перехід від «інструментально-комерційного» етапу до сучасного «ціннісно-безпекового», ключовою характеристикою якого є сек'юритизація економічних відносин. У новій реальності ефективність публічного управління оцінюється не стільки зростанням обсягів торгівлі, скільки здатністю держави мінімізувати геоекономічні ризики та захистити критичні ланцюги постачання від ворожого впливу.

2. *Зміна управлінської парадигми.* Обґрунтовано, що в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови традиційна модель New Public Management, орієнтована на сервісність та ринкову конкуренцію, виявляє інституційну обмеженість. Для ефективної інтеграції України у глобальний економічний простір критично важливим є перехід до парадигми New Public Governance. Ця модель передбачає трансформацію ролі держави з «надавача послуг» у «мережевого координатора», здатного забезпечити синергію зусиль уряду, бізнесу, громадянського суспільства та міжнародних донорів. Доведено, що саме мережевий підхід дозволяє ефективно вирішувати «підступні проблеми» (wicked problems) економічної безпеки, які не піддаються врегулюванню виключно ринковими механізмами.

3. *Практичне значення моделі «3S».* Розроблена концептуальна модель «3S» (Security, Sustainability, Synergy) створює методологічне підґрунтя для формування нової державної політики у сфері МЕС. Встановлено, що для успішної післявоєнної відбудови України пріоритетним є не просто відновлення фізичної інфраструктури, а інституційна інтеграція в захищені ланцюги доданої вартості ЄС. Запропонована модель дозволяє структурувати цей процес: компонент Security (безпека) виступає необхідною умовою для залучення довгострокових інвестицій та технологій подвійного призначення; компонент Sustainability (сталість) забезпечує нормативну сумісність українського бізнесу з вимогами European Green Deal; а компонент Synergy (синергія) через впровадження цифрових платформ гарантує прозорість та швидкість управлінських рішень. Імплементація цієї моделі дозволить Україні трансформуватися з об'єкта геополітичного протистояння на суб'єкта формування регіональної економічної безпеки.

4. Запропонована концептуальна модель «3S» не вичерпує всієї повноти проблематики управління міжнародним економічним співробітництвом, а навпаки, окреслює нові вектори наукового пошуку. Подальшої розробки потребує прикладний інструментарій реалізації цієї моделі, зокрема створення системи кількісних та якісних індикаторів для моніторингу ефективності безпекової, сталої та синергетичної компонентів співробітництва. Окремим перспективним напрямом є дослідження інституційної спроможності вітчизняних органів публічної влади до переходу на принципи New Public Governance. Це передбачає аналіз необхідних змін у компетенційному профілі державних службовців, які відповідають за економічну дипломатію, а також розробку нормативно-правових механізмів для легітимізації цифрових платформ взаємодії з міжнародними партнерами.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Демченко О. О. Сутність публічного управління у сфері зовнішньої торгівлі. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 12. https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-08

2. Зубчик О., Рубан Ю. Економічна дипломатія як механізм публічного управління конкурентоспроможністю держави в контексті національної безпеки України. *Національна безпека*. 2024. № 1. https://doi.org/10.17721/3041-1912.2024/1-2/11

3. Мехович С. А., Лаушкін А. М. Цифрові платформи – новий інструмент економічної дипломатії у міжнародних економічних відносинах. *Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Серія: Економічні науки*. 2025. № 3 (206). С. 125–130. https://doi.org/10.20998/2313-8890.2025.03.08

4. Рошко І., Кухарик В. Економічна дипломатія України як інструмент реалізації національних інтересів. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. 2021. № 2 (10). С. 221–232. https://doi.org/10.29038/2524-2679-2021-02-221-232

5. Aggarwal V. K., Reddie A. W. New economic statecraft and global technology conflicts: the dilemma for middle powers. *Business and Politics*. 2025. P. 1–19. https://doi.org/10.1017/bap.2025.10011

6. Ando M., Hayakawa K., Kimura F., Mukunoki H. Friend- and Near-Shoring in Factories America, Asia, and Europe amid Rising Geopolitical Tensions. *IDE Discussion Paper*. 2025. No. 973. URL: https://ir.ide.go.jp/record/2001438/files/IDP000973_001.pdf

7. Andruseac G. C., Hertug I. Theoretical Perspectives on Economic Cooperation. *CES Working Papers*. 2015. Vol. VII. Issue 3. P. 674–686. URL: https://ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2015_VII3_AND.pdf

8. Ansell C., Torfing J. A New Public Governance Based on Co-creation. *Public Governance as Co-creation*. 2024. P. 1–25. https://doi.org/10.1017/9781009380409

9. Economic Statecraft and Country Risk: Managing the Increasing Use of Economic Policy Tools to Achieve Foreign Policy Goals / O. Bamidele et al. *Columbia SIPA Capstone Report*. New York : Columbia University, 2025. URL: https://www.sipa.columbia.edu

10. Hagedorn Krogh A., Triantafillou P. Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*. 2024. Vol. 26. Issue 10. P. 3040–3056. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539

11. Javorcik B. S., Kitzmüller L., Yıldırım M. A., Schweiger H. Economic costs of friend-shoring. *EBRD Working Paper*. 2023. No. 274. URL: https://www.ebrd.com

12. Mazzucato M., Coronado J. A., Mosquera L., Osorio A., Steiner A. A Public Value Framework for Directing Public Finance: Insights from the implementation of Colombia's National Development Plan. *UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Policy Report 2024/14*. London, 2024. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/policyreport-2024-14

13. Mikic M., Nag B., Stephenson S. Supply Chain Resilience, Friend-Shoring, and the Pursuit of Non-Economic Objectives. *T20 Policy Brief*. India : G20 T20 Task Force 1, 2023. URL: https://t20ind.org

14. Moloney K., Legrand T. Actors, alterations, and authorities: three observations of global policy and its transnational administration. *Policy and Society*. 2024. Vol. 43. Issue 1. P. 1–10. https://doi.org/10.1093/polsoc/puae003

15. Moore M. H. Creating Public Value: The Core Idea of Strategic Management in Government. *International Journal of Professional Business Review*. 2021. Vol. 6. No. 1. e219. https://doi.org/10.26668/businessreview/2021.v6i1.219

16. O'Farrill E. et al. Economic Cooperation. Task Force Report. *Chilean Agency for International Cooperation (AGCI)*. Santiago, 1999. URL: https://www.agcid.gob.cl

17. Reiterer M., Lee I. H. The Economic Security Tightrope: EU Economic Security Strategy, Friend-Shoring, and European Relations with Indo-Pacific States. *CSDS Policy Brief*. 2024. URL: https://vub.be/en/research/brussels-school-governance/centre-security-diplomacy-and-strategy

18. The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance / ed. by S. P. Osborne. London : Routledge, 2010. 448 p.

19. The Price of De-Risking: Reshoring, Friend-Shoring, and Quality / S. Aiyar et al. *IMF Departmental Papers*. 2024. No. 24/001. URL: https://www.imf.org

20. Ukraine 2025 Report. *Commission Staff Working Document*. Brussels : European Commission, 2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecde7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf

*Стаття надійшла до редакції 29.10.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 02.12.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Marukhian E. G.,***
*Postgraduate Student 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: eduard.marukhian@karazin.ua https://orcid.org/0009-0001-4648-2071*

## INTERNATIONAL ECONOMIC COOPERATION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION: SEMANTIC ANALYSIS AND PARADIGM EVOLUTION

**Annotation.** The article presents a comprehensive study of the theoretical and methodological foundations and applied aspects of public administration of international economic cooperation (IEC) under conditions of global geopolitical instability. It is determined that the contemporary architecture of the global economy is undergoing a fundamental transformation, shifting from the state of «Great Moderation» to functioning within a BANI world (Brittle, Anxious, Non-linear, Incomprehensible), where economic interdependence no longer guarantees security but becomes an instrument of hybrid influence. Based on the semantic analysis method, the concept of international economic cooperation is deconstructed, and an authorial periodization is proposed, comprising three stages: instrumental-commercial, crisis-adaptive, and the modern value-security stage. It is proven that the key characteristic of the current stage is the rapid «securitization» of economic relations, where priorities of national security and political loyalty of partners prevail over criteria of economic efficiency. The article critically analyzes the evolution of management paradigms. It is substantiated that the classical model of New Public Management, focused on market deregulation and service delivery, has demonstrated its institutional incapacity in the context of wartime and the disruption of global supply chains. The necessity of transitioning the domestic public administration system to the New Public Governance paradigm is argued. It is proven that the network approach, based on the concept of «co-creation» and the formation of shared Public Value, allows the state to effectively perform the role of a strategic coordinator of complex interaction networks between the government, business, and international donors. Significant attention is paid to the analysis of the latest tools of economic diplomacy, particularly the phenomena of «friend-shoring» and «economic statecraft». It is established that Ukraine's integration into the European Union Single Market is a form of near-shoring, which requires not only legislative approximation but also deep structural adaptation.
The main scientific result of the study is the development and substantiation of the author's conceptual governance model «3S» (Security, Sustainability, Synergy). The model is based on a three-level architecture: the Security level serves as the foundation and implies critical infrastructure protection and foreign investment screening; the Sustainability level ensures regulatory interoperability with European ESG (Environmental, Social, and Governance) standards; the Synergy level offers tools for digital interaction through platform solutions. It is concluded that the implementation of this model will allow transforming Ukraine's role from an object of geopolitical confrontation into an active entity shaping the regional economic security architecture.

***Keywords: international economic cooperation; public administration; object of public administration; mechanisms of public administration; management paradigm; economic security; public value.***

### REFERENCES

1. Demchenko, O.O. (2024). The Essence of Digital Transformation of Public Administration. *Problems of Modern Transformations. Series: Law, Public Management and Administration*, *12*. https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-08 [in Ukrainian].

2. Zubchyk, O., & Ruban, Yu. (2024). Economic diplomacy as a mechanism of public management of state competitiveness in the context of national security of Ukraine. *National Security*, *1*. https://doi.org/10.17721/3041-1912.2024/1-2/11 [in Ukrainian].

3. Mekhovych, S.A., & Laushkin, A.M. (2025). Digital platforms – a new tool of economic diplomacy in international economic relations. *Bulletin of the National Technical University "KhPI". Series: Economic Sciences*, *3(206), 125–130*. https://doi.org/10.20998/2313-8890.2025.03.08 [in Ukrainian].

4. Roshko, I., & Kukharyk, V. (2021). Economic diplomacy of ukraine as a tool for ensuring national interests. *International Relations, Public Communications and Regional Studies*, *2(10), 221–232*. https://doi.org/10.29038/2524-2679-2021-02-221-232 [in Ukrainian].

5. Aggarwal, V.K., & Reddie, A.W. (2025). New economic statecraft and global technology conflicts: the dilemma for middle powers. *Business and Politics, 1–19.* https://doi.org/10.1017/bap.2025.10011

6. Ando, M., Hayakawa, K., Kimura, F., & Mukunoki, H. (2025). Friend- and Near-Shoring in Factories America, Asia, and Europe amid Rising Geopolitical Tensions (IDE Discussion Paper No. 973). Institute of Developing Economies. URL: https://ir.ide.go.jp/record/2001438/files/IDP000973_001.pdf

7. Andruseac, G. C., & Hertug, I. (2015). Theoretical Perspectives on Economic Cooperation. *CES Working Papers*, *VII(3), 674–686.* URL*:* https://ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2015_VII3_AND.pdf

8. Ansell, C., & Torfing, J. (2024). A New Public Governance Based on Co-creation. In C. Ansell & J. Torfing (Eds.). Public Governance as Co-creation (pp. 1–25). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781009380409

9. Bamidele, O., Basit, D., Jin, T., Kublbeck, J., Li, M., Moscardo, R., Pitipatphong, P., & Wade, S. (2025*).* Economic Statecraft and Country Risk: Managing the Increasing Use of Economic Policy Tools to Achieve Foreign Policy Goals (Columbia SIPA Capstone Report). Columbia University. URL: https://www.sipa.columbia.edu

10. Hagedorn Krogh, A., & Triantafillou, P. (2024). Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*, *26(10), 3040–3056*. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539

11. Javorcik, B. S., Kitzmüller, L., Yıldırım, M. A., & Schweiger, H. (2023). *Economic costs of friend-shoring* (EBRD Working Paper No. 274. European Bank for Reconstruction and Development. URL: https://www.ebrd.com

12. Mazzucato, M., Coronado, J. A., Mosquera, L., Osorio, A., & Steiner, A. (2024). A Public Value Framework for Directing Public Finance: Insights from the implementation of Colombia's National Development Plan (Policy Report 2024/14). UCL Institute for Innovation and Public Purpose. URL: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/policyreport-2024-14

13. Mikic, M., Nag, B., & Stephenson, S. (2023). Supply Chain Resilience, Friend-Shoring, and the Pursuit of Non-Economic Objectives (T20 Policy Brief). G20 T20 Task Force 1. URL: https://t20ind.org

14. Moloney, K., & Legrand, T. (2024). Actors, alterations, and authorities: three observations of global policy and its transnational administration. *Policy and Society*, *43(1), 1–10*. https://doi.org/10.1093/polsoc/puae003

15. Moore, M.H. (2021). Creating Public Value: The Core Idea of Strategic Management in Government. *International Journal of Professional Business Review*, *6(1), e219*. https://doi.org/10.26668/businessreview/2021.v6i1.219

16. O'Farrill, E., Fierro, J., Moraga, M. E., Pérez, E., & Vallejos, M. (1999). *Economic Cooperation* (Task Force Report). Chilean Agency for International Cooperation (AGCI). URL: https://www.agcid.gob.cl

17. Reiterer, M., & Lee, I. H. (2024). The Economic Security Tightrope: EU Economic Security Strategy, Friend-Shoring, and European Relations with Indo-Pacific States (CSDS Policy Brief). Brussels School of Governance. URL: https://vub.be/en/research/brussels-school-governance/centre-security-diplomacy-and-strategy

18. Osborne, S.P. (Ed.). (2010). The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance. Routledge

19. Aiyar, S., Presbitero, A., & Ruta, M. (2024). The Price of De-Risking: Reshoring, Friend-Shoring, and Quality (IMF Departmental Papers No. 24/001). International Monetary Fund. https://www.imf.org

20. European Commission. (2025). Ukraine 2025 Report (Commission Staff Working Document SWD. (2025) 759 final). URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecde7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf

***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 29.10.2025.*
*The article is recommended for printing 02.12.2025.*
*Published 30.12.2025.*

https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-34
**УДК 321.7:35.071.6**

***Руденко Олександр Миколайович,***
*аспірант кафедри економіки та публічного управління*
*Національного аерокосмічного університету ім. М. Є. Жуковського*
*«Харківський авіаційний інститут»,*
*вулиця В. Манька, 17, м. Харків, 61070, Україна*
*e-mail: rudenko.aleks2020@gmail.com https://orcid.org/0009-0008-4439-1185*

# ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ В УМОВАХ ВІЙНИ: ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню трансформації механізмів демократії участі в умовах воєнного стану на основі аналізу міжнародного досвіду та української практики.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю збереження та адаптації демократичних інститутів під час повномасштабної війни, коли традиційні форми громадської участі потребують переосмислення.

У вступі обґрунтовано проблему балансування між безпековими потребами держави та збереженням демократичних цінностей, проаналізовано виклики для партисипаторних практик в умовах воєнного стану. В огляді літератури систематизовано наукові дослідження щодо функціонування демократії участі під час збройних конфліктів у різних країнах світу, зокрема у Боснії та Герцеговині, Колумбії, Сирії, Ель Сальвадорі. Розглянуто теоретичні підходи до кризового управління за участю громадян та емпіричні дослідження впливу воєнного досвіду на громадянську активність.

Методологія дослідження базується на компаративному аналізі, системному підході та методі case-study для вивчення конкретних практик партисипаторного бюджетування, громадських консультацій та волонтерської діяльності в умовах війни. Застосовано методи контент-аналізу документів міжнародних організацій та вторинного аналізу соціологічних досліджень.

Основні результати дослідження демонструють, що воєнний стан не виключає можливості збереження механізмів демократії участі, а навпаки, стимулює розвиток нових форм громадянської активності. Проаналізовано досвід української моделі адаптації партисипаторних практик, зокрема трансформацію громадських бюджетів, створення онлайн-платформ для консультацій, масштабну волонтерську мобілізацію. Виявлено специфічні характеристики української моделі, що відрізняють її від постконфліктних контекстів інших країн через одночасне ведення активних бойових дій та збереження демократичних процедур. Дослідження показує критичну роль цифрових технологій у забезпеченні участі громадян за умов обмеженої мобільності та безпекових ризиків.

**Як цитувати:** Руденко О. М. Демократія участі в умовах війни: закордонний досвід та перспективи України. *Державне будівництво.* 2025. № 2 (38). С. 532–549. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-34

**In cites:** Rudenko, O.M. (2025). Participatory democracy in war conditions: foreign experience and prospects for Ukraine. *State Formation, no. 2 (37), 532–549.* https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-2-34 [in Ukrainian].

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

Встановлено, що українська практика демонструє феномен посилення громадянської активності в умовах екзистенційної загрози, що контрастує з гіпотезою про неминуче згортання демократичних процесів під час війни. Проаналізовано роль міжнародних організацій у підтримці партисипаторних практик та їхній внесок у розбудову інституційної спроможності українських муніципалітетів.

Висновки підкреслюють унікальність українського кейсу як прикладу «resilient democracy», здатної зберігати та розвивати механізми громадської участі навіть в умовах повномасштабної агресії. Визначено ключові чинники успішності української моделі, серед яких попередній досвід демократизації, розвинене громадянське суспільство, міжнародна підтримка та цифрова трансформація.

Окреслено перспективи подальшого розвитку демократії участі в контексті майбутньої відбудови України та потенційний внесок українського досвіду у глобальну практику підтримки демократії в конфліктних та постконфліктних суспільствах.

***Ключові слова: демократія участі, воєнний стан, партисипаторне бюджетування, громадянська активність, демократична стійкість, постконфліктна відбудова.***

**Вступ**. Повномасштабна російська агресія проти України, розпочата 24 лютого 2022 року, поставила перед українською державою та суспільством безпрецедентні виклики, що стосуються не лише збереження територіальної цілісності та суверенітету, а й підтримки демократичних інститутів та процесів в екстремальних умовах. Одним із ключових питань, що постало перед науковою спільнотою та практиками державного управління, стало питання можливості та доцільності збереження механізмів демократії участі – інструментів безпосередньої участі громадян у прийнятті рішень на різних рівнях влади – в умовах воєнного стану.

Традиційно у науковій літературі та політичній практиці існувала домінуюча парадигма, згідно з якою воєнний стан вимагає централізації влади, обмеження певних демократичних процедур та зосередження на ефективності прийняття рішень, що начебто несумісне з часозатратними процесами громадських консультацій та партисипаторних практик [8]. Проте останні дослідження та емпіричний досвід низки країн, що пережили або переживають збройні конфлікти, дедалі більше свідчать про те, що залучення громадян до процесів управління не лише можливе, а й необхідне для підтримки легітимності влади, соціальної згуртованості та ефективності державної політики навіть – або особливо – в кризових обставинах [17].

Важливість дослідження демократії участі в умовах війни зумовлена кількома факторами. По-перше, сучасні збройні конфлікти все частіше характеризуються тривалістю, що вимагає від держав знаходження балансу між мобілізацією ресурсів для оборони та підтримкою нормального функціонування суспільних інститутів [15]. По-друге, досвід постконфліктних суспільств демонструє, що наявність або відсутність традицій громадської участі під час конфлікту суттєво впливає на успішність демократичного транзиту після його завершення [6]. По-третє, в епоху цифрових технологій з’являються нові можливості для підтримки партисипаторних практик навіть за умов обмеженої мобільності населення та безпекових ризиків [21].

Український кейс становить особливий інтерес для дослідників демократії участі, оскільки демонструє унікальне поєднання кількох характеристик: по-перше, Україна на момент початку повномасштабної агресії мала розвинену систему інструментів демократії участі, зокрема громадські бюджети, електронні петиції, громадські ради; по-друге, країна зіткнулася не з внутрішнім конфліктом або громадянською війною, а з масштабною зовнішньою агресією; по-третє, попри воєнний стан, українська влада та суспільство зберегли прихильність демократичним цінностям та інститутам [20].

Водночас українська практика функціонування демократії участі під час війни залишається недостатньо дослідженою з наукової точки зору, особливо в компаративній перспективі із досвідом інших країн. Існує потреба в систематизації міжнародного досвіду підтримки партисипаторних практик в умовах збройних конфліктів, виявленні універсальних механізмів та специфічних контекстуальних факторів, а також в аналізі українського кейсу як потенційно нової моделі «resilient democracy» – демократії, здатної зберігати свою суть навіть під тиском екзистенційних загроз [19].

Таким чином, дослідження демократії участі в умовах війни має не лише теоретичне, а й практичне значення для розробки ефективних стратегій державної політики як на період ведення бойових дій, так і для подальшої постконфліктної відбудови та демократичної консолідації українського суспільства.

**Огляд літератури.** Проблематика функціонування демократичних інститутів та процесів громадської участі в умовах збройних конфліктів привертала увагу дослідників упродовж останніх двох десятиліть, особливо в контексті постконфліктної відбудови та демократичного транзиту. Систематизація наукової літератури дозволяє виділити кілька ключових напрямів досліджень.

Перший напрям стосується впливу воєнного досвіду на рівень громадянської участі та соціального капіталу. Дж. Шенк у дослідженні на прикладі Колумбії виявив складний та неоднозначний вплив досвіду конфлікту на подальшу партисипаторну активність громадян [23]. Аналізуючи емпіричні дані з Colombian Conflict and Violence Survey, дослідник показав, що індивідуальний досвід насильства може як стимулювати, так і гальмувати участь у громадських процесах, залежно від типу насильства, часу його переживання та наявності підтримуючих інституційних структур. Схожі висновки представлено у дослідженні Л. Куртовича щодо довгострокових наслідків війни на громадянську активність, де автор демонструє, що воєнний досвід може призводити до формування стійких патернів соціальної взаємодії та колективних дій [16].

Другий напрям досліджень зосереджується на конкретних інструментах демократії участі в постконфліктних контекстах. Особлива увага приділяється партисипаторному бюджетуванню як механізму залучення громадян до розподілу публічних ресурсів. Г. Бленд у своєму дослідженні впровадження партисипаторного бюджетування в Ель Сальвадорі після завершення громадянської війни показав, що зовнішня підтримка таких ініціатив може бути ефективною, але вимагає врахування специфічного політичного та соціального контексту [9].

Автор наголошує на важливості попередніх традицій громадської активності та ролі міжнародних донорів у підтримці партисипаторних практик. Й. Кабаннес та Б. Ліпіц у своєму компаративному дослідженні партисипаторного бюджетування аналізують конкуруючі логіки – політичну, належного врядування та технократичну – які впливають на реалізацію демократичного потенціалу цього інструменту [10].

Третій напрям пов'язаний з дослідженням кризового управління та ролі громадян у подоланні надзвичайних ситуацій. А. Шмідт розглядає напруження та дилеми, що виникають під час взаємодії державних інституцій з громадянськими волонтерами в кризових ситуаціях, показуючи як виклики координації, так і потенціал для інновацій в управлінні [21]. К. Анселл, Е. Соренсен та Дж. Торфінг у своєму концептуальному дослідженні розробили модель колаборативного кризового управління, яка підкреслює важливість залучення різноманітних акторів для ефективного реагування на кризи [7]. С. Мізрахі, Н. Коен та Е. Вігода-Гадот на прикладі пандемії COVID-19 продемонстрували, що ефективність урядових дій у кризових умовах тісно пов'язана з рівнем довіри громадян та їхньою готовністю до співпраці з владою [17].

Щодо досліджень української специфіки, то тут можна виділити кілька важливих напрацювань. О. Ганжук аналізує сучасний стан демократії участі в Україні та умови її реалізації, підкреслюючи як здобутки на шляху демократизації, так і існуючі виклики [2]. Т. Андрійчук розглядає проблеми та перспективи розвитку сучасної демократії, концептуалізуючи теоретичні засади участі громадян у процесах управління [1]. Д. Ковалевська досліджує деліберативну демократію в контексті взаємодії громадянського суспільства і держави, порівнюючи українську та світову практики [4].

Особливий інтерес становлять дослідження українського суспільства в умовах повномасштабної війни. О. Резнік аналізує залученість українців до волонтерської діяльності під час війни, показуючи безпрецедентний рівень громадянської мобілізації [5]. О. Іващенко здійснює огляд наукової періодики щодо впливу війни на суспільство, систематизуючи основні тематичні напрями досліджень [3]. Колективна монографія за редакцією С. Макеєва та О. Іващенка всебічно аналізує трансформації українського суспільства в умовах війни 2022 р., розглядаючи зміни в цінностях, практиках та інституціях [6].

Важливий внесок у розуміння функціонування партисипаторних практик під час війни робить дослідження М. Ходана та І. Буртняка, присвячене місцевим бюджетам України в умовах воєнного стану [15]. Автори аналізують виклики, стратегії адаптації та роль партисипаторного бюджетування в підтримці фінансової спроможності громад.

Міжнародні організації також продукують важливі аналітичні матеріали. Рада Європи реалізує низку проєктів, спрямованих на зміцнення демократичної стійкості через громадянську участь під час війни та в постконфліктному контексті [19; 24]. О. Луцевич у дослідженні для Chatham House аналізують роль громадянського суспільства у відбудові України та пропонують рекомендації щодо забезпечення його залучення до процесів відбудови [22].

П. Хокенос у публікації для Foreign Policy аргументує, що українська демократія продовжує функціонувати навіть без виборів, демонструючи альтернативні механізми демократичної легітимації та участі громадян [14]. Дослідження Університету Единбурга присвячене аналізу ландшафту громадянського суспільства в Україні з особливою увагою до гендерної рівності та партисипаторних практик [11].

Попри значний обсяг досліджень, існують прогалини в науковій літературі. По-перше, недостатньо компаративних досліджень, які б систематично порівнювали українську модель адаптації демократії участі з досвідом інших країн в умовах активних бойових дій. По-друге, потребує глибшого аналізу роль цифрових технологій у підтримці партисипаторних практик під час війни. По-третє, відсутні комплексні дослідження інституційних механізмів координації між державою, місцевим самоврядуванням та громадянським суспільством в умовах воєнного стану. Саме ці прогалини частково заповнює дане дослідження.

**Мета статті.** Мета статті полягає у виявленні специфічних характеристик функціонування демократії участі в умовах війни на основі компаративного аналізу міжнародного досвіду та української практики, а також у визначенні перспектив розвитку партисипаторних механізмів в контексті відбудови України.

**Методологія дослідження.** Методологічна основа дослідження ґрунтується на поєднанні кількох наукових підходів та методів. Ключовим є системний підхід, що дозволяє розглядати демократію участі як складну систему взаємопов'язаних елементів (інституцій, процесів, акторів), які трансформуються під впливом зовнішнього середовища – воєнного стану.

Компаративний метод застосовується для зіставлення досвіду функціонування партисипаторних практик в умовах збройних конфліктів у різних країнах (Боснія та Герцеговина, Колумбія, Ель Сальвадор, Сирія) з українським кейсом. Це дозволяє виявити як універсальні закономірності, так і специфічні особливості, зумовлені контекстуальними факторами.

Метод case-study використовується для детального аналізу конкретних випадків адаптації механізмів демократії участі в Україні, зокрема трансформації партисипаторного бюджетування, електронних консультацій з громадськістю, діяльності громадських рад. Цей метод дозволяє глибоко зрозуміти механізми та чинники успішності чи неуспішності окремих практик.

Контент-аналіз документів застосовано до аналізу звітів міжнародних організацій (Рада Європи, ОБСЄ, ОЕСР), стратегічних документів українського уряду та місцевих органів влади, нормативно-правових актів, що регулюють громадську участь. Це дозволило виявити офіційні дискурси, пріоритети політики та інституційні рамки функціонування демократії участі в умовах війни.

Інституційний підхід дозволяє проаналізувати формальні та неформальні правила, що регулюють взаємодію держави та громадян, а також виявити, як ці правила змінюються в умовах воєнного стану. Особлива увага приділяється аналізу адаптації нормативно-правової бази до нових умов та появі нових форм інституційної взаємодії.

Організація дослідження передбачала кілька етапів. На першому етапі здійснено систематизацію міжнародного досвіду через аналіз наукових публікацій та звітів міжнародних організацій. На другому етапі проаналізовано українську практику функціонування демократії участі до та під час повномасштабної війни на основі доступних документів, досліджень та публічних даних. На третьому етапі проведено компаративний аналіз для виявлення спільного та відмінного в міжнародному та українському досвіді. На четвертому етапі сформульовано висновки та рекомендації щодо перспектив розвитку демократії участі в Україні.

**Основні результати дослідження.** Аналіз міжнародного досвіду дозволяє виділити кілька ключових моделей адаптації механізмів демократії участі до умов збройних конфліктів та постконфліктної відбудови. Кожна модель характеризується специфічними контекстуальними умовами, які суттєво впливають на можливості та обмеження партисипаторних практик.

Модель постконфліктного впровадження партисипаторних практик яскраво представлена досвідом Боснії та Герцеговини. Дослідження А. Телаловича показує, що після завершення активної фази конфлікту міжнародні організації та діаспора активно підтримували створення локальних форумів для деліберації та участі громадян у прийнятті рішень [25]. Проте ефективність цих ініціатив була обмеженою через кілька факторів: етнічну фрагментацію суспільства, недовіру між різними групами населення, слабкість державних інституцій та залежність від зовнішньої підтримки. Важливим уроком боснійського досвіду є те, що механічне перенесення західних моделей партисипаторної демократії без урахування локального контексту та попередніх традицій може призводити до формальних, а не реально працюючих інститутів.

Схожі висновки можна зробити з аналізу досвіду Ель Сальвадору, представленого у дослідженні Г. Бленда [9]. Після завершення громадянської війни країна стала майданчиком для експериментів з партисипаторним бюджетуванням за активної підтримки міжнародних донорів. Дослідження виявило, що успішність впровадження партисипаторного бюджетування критично залежала від політичної волі місцевих лідерів, попереднього досвіду громадської організації та здатності адаптувати загальну модель до специфічних локальних умов. Там, де ці фактори були присутні, партисипаторне бюджетування сприяло відновленню довіри між громадянами та владою, зміцненню соціального капіталу та більш ефективному використанню обмежених ресурсів.

Колумбійський досвід, досліджений Дж. Шенком, демонструє складність впливу тривалого конфлікту на партисипаторні практики [23]. Аналіз показав, що досвід насильства може як стимулювати громадську активність (через усвідомлення важливості колективних дій для захисту спільноти), так і пригнічувати її (через страх, травматизацію, розчарування в інституціях). Критичним фактором виявилася природа насильства: деякі типи насильства призводили до згуртування спільнот та посилення громадської участі, тоді як інші – до атомізації суспільства та відчуження від публічних справ. Це підкреслює важливість диференційованого підходу до аналізу впливу конфлікту на демократію участі.

Дослідження Й. Кабаннеса та Б. Ліпіца [10] виявляє важливу тенденцію в еволюції партисипаторного бюджетування від політичного інструменту емансипації та розширення демократії до технократичного інструменту належного врядування. В постконфліктних контекстах це особливо помітно, коли міжнародні організації просувають партисипаторне бюджетування насамперед як інструмент ефективного управління та підзвітності, а не як механізм політичної участі та перерозподілу влади. Це створює ризик формалізації та знецінення партисипаторних практик.

Теоретичні дослідження кризового управління також пропонують важливі інсайти. А. Шмідт [21] демонструє напруження між формальними бюрократичними структурами та спонтанними громадянськими ініціативами під час криз. Громадянські волонтери часто володіють унікальними знаннями про локальний контекст, мережами довіри та здатністю до гнучкого реагування, що робить їх цінними партнерами для державних інституцій. Водночас виникають виклики координації, підзвітності та забезпечення безпеки волонтерів. Успішні моделі кризового управління, як показують К. Анселл, Е. Соренсен та Дж. Торфінг [7], характеризуються колаборативним підходом, що поєднує сильні сторони державних інституцій та громадянських ініціатив.

Узагальнюючи міжнародний досвід, можна виділити кілька ключових факторів, що впливають на можливість та ефективність демократії участі в умовах конфлікту: попередній досвід демократичних практик та рівень розвитку громадянського суспільства до конфлікту; характер та інтенсивність конфлікту; рівень довіри між соціальними групами та до державних інституцій; політична воля еліт до підтримки партисипаторних практик; доступність зовнішньої (міжнародної) підтримки; здатність до інституційної адаптації та інновацій.

Для розуміння функціонування демократії участі в Україні під час повномасштабної війни критично важливо проаналізувати передумови, що склалися до 24 лютого 2022 року. Україна до початку повномасштабної агресії мала порівняно розвинену систему інструментів демократії участі на регіональному та місцевому рівнях.

Як зазначає О. Ганжук [2], в Україні були запроваджені різноманітні механізми участі громадян: електронні петиції, громадські бюджети, громадські ради при органах виконавчої влади, громадська експертиза, громадські слухання. Особливо активно розвивалося партисипаторне бюджетування: станом на початок 2022 року понад 180 українських міст мали досвід реалізації громадських бюджетів. Ця практика сприяла залученню громадян до визначення пріоритетів витрачання бюджетних коштів, підвищенню прозорості місцевої влади та розвитку громадянських компетенцій.

Реформа децентралізації 2014-2020 років створила інституційні передумови для розвитку демократії участі на місцевому рівні. Передача значних повноважень та ресурсів на рівень об'єднаних територіальних громад стимулювала розвиток локальної демократії та посилила зацікавленість громадян в участі в місцевих справах. Водночас Д. Ковалевська відзначає, що практика деліберати-

вної демократії в Україні стикалася з низкою викликів: обмеженою інституційною спроможністю органів влади, недостатнім рівнем довіри між владою та громадянами, формалізацією деяких партисипаторних процедур [4].

Початок повномасштабної війни створив екстремальні виклики для функціонування демократії участі. По-перше, введення воєнного стану передбачало певні обмеження політичних прав та свобод, зокрема припинення діяльності політичних партій, пов'язаних з агресором, обмеження свободи пересування в окремих регіонах. По-друге, частина територій опинилася під тимчасовою окупацією, що унеможливило будь-які форми демократичної участі. По-третє, масштабні внутрішні міграції (за різними оцінками, понад 5 мільйонів внутрішньо переміщених осіб) ускладнили питання репрезентації та участі громадян у прийнятті рішень на місцевому рівні. По-четверте, зміна пріоритетів державної політики на користь оборони та безпеки поставила питання про доцільність продовження партисипаторних практик, які вимагають часових та організаційних ресурсів [6].

Проте, як демонструє дослідження О. Іващенка [3], українське суспільство в умовах війни виявило високий рівень адаптивності та здатності до самоорганізації. Масове волонтерське рух став одним із ключових проявів громадянської активності. О. Резнік показує, що за даними соціологічних опитувань, у волонтерську діяльність різного типу залучилися понад 60% українців, що є безпрецедентним показником для сучасних демократій [5]. Це свідчить про те, що війна не призвела до згортання громадянської активності, а навпаки, стимулювала нові форми участі громадян у суспільних процесах.

Важливим фактором збереження демократії участі стала позиція української влади та міжнародної спільноти. Як відзначається у документах Ради Європи [19], українська держава усвідомлювала, що збереження демократичних практик є не лише цінністю самою по собі, а й критичним чинником підтримки національної єдності, міжнародної підтримки та легітимності влади. Відтак, попри об'єктивні складнощі, було прийнято стратегічне рішення про адаптацію, а не скасування механізмів громадської участі.

Партисипаторне бюджетування, як один із найбільш поширених інструментів демократії участі в Україні, зазнало суттєвих трансформацій у відповідь на виклики воєнного стану. Дослідження М. Ходана та І. Буртняка [15] детально аналізує ці зміни та стратегії адаптації українських муніципалітетів.

Основними викликами для партисипаторного бюджетування стали: різке скорочення бюджетних надходжень у багатьох громадах, особливо у прифронтових регіонах; переорієнтація бюджетних пріоритетів на оборонні потреби та підтримку переселенців; обмежена можливість проведення традиційних офлайн-зустрічей для обговорення проєктів; відтік населення з окремих територій та зміна складу мешканців.

Попри ці виклики, значна кількість українських міст зберегла практику громадських бюджетів, адаптувавши її до нових умов [22]. Ключові адаптаційні стратегії включали:

- цифровізацію процесів – перехід до онлайн-подання проєктів, електронного голосування, віртуальних презентацій та обговорень. Це дозволило підтримувати участь навіть за умов обмеженої мобільності населення та безпекових ризиків.

- гнучкість у визначенні пріоритетів – багато громад адаптували критерії відбору проєктів, включивши можливість фінансування ініціатив, пов'язаних з підтримкою обороноздатності, допомогою переселенцям, відновленням зруйнованої інфраструктури.

- спрощення процедур – скорочення термінів розгляду проєктів, зменшення вимог до документації, створення прискорених треків для реалізації критично важливих ініціатив.

- підтримку міжнародних партнерів – залучення донорських коштів для фінансування громадських бюджетів у громадах з критично обмеженими власними ресурсами.

Дослідження Transparency International Ukraine [18] показує, що у 2022-2023 роках більшість міст, які мали практику партисипаторного бюджетування до війни, продовжили її реалізацію, хоча і з певними модифікаціями. Це демонструє інституційну стійкість та укоріненість цієї практики в українських громадах.

Особливо показовим є досвід шкільного партисипаторного бюджетування. Рада Європи підтримала ініціативи з перезапуску та трансформації механізмів шкільних громадських бюджетів, що дозволило залучити молодь до демократичних процесів навіть в умовах дистанційного навчання [20]. Це важливо не лише з точки зору розвитку громадянських компетенцій, а й для формування довгострокової культури участі.

Одним із найбільш яскравих проявів демократії участі в Україні під час війни став масовий волонтерський рух. Як показує дослідження О. Резніка [5], український волонтерський рух характеризується кількома унікальними рисами: масовістю (залучення значної частини населення), різноманітністю форм діяльності (від допомоги армії до підтримки вразливих груп), високим рівнем самоорганізації та координації, спроможністю мобілізувати значні ресурси.

Волонтерський рух виконує кілька критичних функцій у контексті демократії участі. По-перше, він забезпечує канал для реалізації громадянської активності та відчуття приналежності до спільної справи, що критично важливо для підтримки національної єдності. По-друге, волонтерські організації часто виявляються більш гнучкими та ефективними у вирішенні гострих проблем порівняно з державними інституціями, що призводить до формування нових моделей державно-громадської співпраці. По-третє, волонтерський досвід формує нову генерацію громадянських лідерів з високим рівнем компетенцій та мотивації до суспільної діяльності [6].

О. Луцевич у своєму дослідженні [22] підкреслює критичну роль громадянського суспільства не лише в підтримці воєнних зусиль, а й у плануванні та реалізації майбутньої відбудови України. Автори аргументують, що залучення громадянського суспільства до процесів відбудови має стати пріоритетом як

для української влади, так і для міжнародних партнерів. Це дозволить забезпечити відповідність програм відбудови реальним потребам громад, підвищити прозорість використання ресурсів та сформувати довгострокову спроможність для сталого розвитку.

Дослідження Університету Единбурга [11] аналізує ландшафт громадянського суспільства в Україні з особливою увагою до гендерних аспектів та партисипаторних практик. Виявлено, що війна призвела до трансформації гендерних ролей у громадській активності: жінки масово залучилися до волонтерства, підтримки армії, роботи в місцевих громадах, що руйнує традиційні стереотипи та створює нові можливості для інклюзивної демократії участі.

Цифрові технології відіграли критичну роль у забезпеченні безперервності демократії участі в Україні під час війни. Україна до початку повномасштабної агресії мала порівняно розвинену цифрову інфраструктуру державних послуг (додаток «Дія», електронні петиції, система електронних закупівель ProZorro), що стало важливою передумовою для швидкої адаптації [11].

Ключові напрями цифрової трансформації партисипаторних практик включали:

Онлайн-консультації з громадськістю – багато органів влади перевели процеси громадського обговорення проєктів нормативних актів та стратегічних документів у віртуальний формат, використовуючи спеціалізовані платформи та соціальні мережі.

Електронне голосування та опитування – для з'ясування думки громадян з різних питань місцевої політики активно використовувалися онлайн-опитування та електронне голосування за проєкти громадських бюджетів.

Цифрові платформи для координації волонтерської діяльності – створення та розвиток онлайн-платформ для координації допомоги, пошуку волонтерів, обміну інформацією про потреби та ресурси.

Віртуальні громадські ради та робочі групи – проведення засідань дорадчих органів при органах влади у форматі відеоконференцій, що дозволило підтримувати їхню діяльність навіть за умов неможливості фізичних зустрічей.

Проте цифровізація також створює певні виклики та ризики. Існує небезпека поглиблення цифрового розриву – виключення з процесів участі тих груп населення, які не мають доступу до цифрових технологій або необхідних навичок. Особливо це стосується літніх людей, мешканців сільських територій, внутрішньо переміщених осіб. Крім того, віртуальні форми участі можуть бути менш ефективними для глибокої деліберації та формування довіри між учасниками порівняно з очними зустрічами.

Міжнародні організації відіграли важливу роль у підтримці та розвитку механізмів демократії участі в Україні під час війни. Рада Європи реалізує масштабний проєкт «Зміцнення демократичної стійкості через громадянську участь під час війни та в постконфліктному контексті в Україні», що включає технічну підтримку українських муніципалітетів у адаптації партисипаторних практик, навчання представників органів влади та громадських активістів, сприяння обміну досвідом між громадами.

Важливим напрямом діяльності Ради Європи є підтримка планування розвитку територій за участю громадян навіть в умовах активних бойових дій. Це дозволяє громадам не лише реагувати на поточні виклики, а й формувати бачення власного майбутнього, що критично важливо для підтримки надії та мотивації до відбудови.

ОБСЄ також активно підтримує громадянське суспільство як наріжний камінь стійкої демократії, організовуючи конференції, тренінги та платформи для діалогу між різними секторами суспільства. ОЕСР досліджує нові форми та можливості громадянської участі в політичному циклі, адаптуючи міжнародні практики до специфіки країн, що переживають конфлікти.

Міжнародна підтримка важлива не лише через фінансові ресурси, а й через легітимацію важливості демократії участі в умовах війни, передачу кращих практик, створення мереж для обміну досвідом між різними країнами. Проте існує ризик надмірної залежності від зовнішньої підтримки та механічного перенесення моделей, що не враховують український контекст, як це було у випадку деяких постконфліктних країн.

Попри позитивні приклади адаптації та розвитку партисипаторних практик, важливо визнати реальні виклики та обмеження демократії участі в Україні під час війни.

По-перше, існує об’єктивне напруження між потребою в швидкому прийнятті рішень в умовах безпекової кризи та часозатратними процесами громадських консультацій та деліберації. В деяких ситуаціях залучення громадськості може бути неможливим або недоцільним через необхідність забезпечення конфіденційності або оперативності рішень.

По-друге, зміщення уваги громадян та політичного класу на питання виживання та безпеки може призводити до зниження інтересу до участі в «рутинних» питаннях місцевого управління. Як показують дослідження, в умовах екзистенційної загрози пріоритети громадян змінюються, що може впливати на активність участі в традиційних партисипаторних механізмах.

По-третє, існує ризик інструменталізації партисипаторних практик для легітимації вже прийнятих рішень замість реального залучення громадян до процесу формування політики. В умовах обмежених ресурсів та організаційних можливостей органи влади можуть вдаватися до імітації консультацій з громадськістю.

По-четверте, нерівний доступ до можливостей участі внаслідок цифрового розриву, географічних обмежень (прифронтові території, окуповані території), соціально-економічних бар’єрів може призводити до виключення певних груп населення з партисипаторних процесів, що підриває їхню легітимність та ефективність.

По-п’яте, відсутність або відтермінування виборів на національному рівні створює специфічний контекст, в якому механізми безпосередньої участі набувають компенсаторної функції, але не можуть повністю замінити представницьку демократію.

Порівняння українського досвіду з міжнародною практикою дозволяє виділити кілька специфічних характеристик.

По-перше, Україна демонструє модель одночасного ведення активних бойових дій та збереження демократичних практик, що відрізняє її від постконфліктних контекстів Боснії, Ель Сальвадору чи Колумбії, де партисипаторні механізми впроваджувалися або відновлювалися після завершення активної фази конфлікту. Це створює унікальні виклики, але й демонструє можливість «resilient democracy».

По-друге, український кейс характеризується високим рівнем попередньої інституціоналізації демократії участі. На відміну від країн, де партисипаторні практики впроваджувалися після конфлікту за підтримки міжнародних донорів на «порожньому місці», Україна мала розвинену систему громадських бюджетів, електронних петицій, громадських рад. Це забезпечило інституційну пам'ять та досвід, які стали основою для адаптації.

По-третє, масштаб та характер громадянської мобілізації в Україні є безпрецедентним. Волонтерський рух охопив значно більшу частку населення і проявляє вищий рівень самоорганізації порівняно з іншими конфліктними контекстами. Це пов'язано з характером конфлікту (зовнішня агресія проти внутрішнього конфлікту), що сприяє національній єдності та мобілізації.

По-четверте, цифрова інфраструктура України дозволила швидко адаптувати партисипаторні практики до онлайн-формату, що було менш можливим в інших постконфліктних контекстах через технологічні обмеження.

По-п'яте, міжнародна підтримка України має як військово-технічний, так і демократично-інституційний вимір, що створює сприятливий контекст для збереження демократичних практик. Західні партнери не лише надають ресурси, а й легітимізують важливість демократії як ознаки приналежності до спільноти цінностей.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.**

Проведене дослідження дозволяє сформулювати кілька ключових висновків щодо функціонування демократії участі в умовах війни на основі міжнародного досвіду та української практики.

По-перше, війна не є абсолютною перешкодою для демократії участі, хоча й створює суттєві виклики та вимагає адаптації форм та механізмів громадської участі. Український досвід переконливо демонструє, що навіть в умовах повномасштабної агресії можливе збереження та розвиток партисипаторних практик за наявності політичної волі, інституційного досвіду та громадянської активності.

По-друге, критичними факторами успішності демократії участі в умовах війни є: попередній досвід демократичних практик та укоріненість партисипаторних механізмів; високий рівень соціального капіталу та довіри в суспільстві; наявність розвиненої цифрової інфраструктури; міжнародна підтримка; здатність до інституційних інновацій та адаптації.

По-третє, війна трансформує форми демократії участі: традиційні інструменти (громадські бюджети, консультації) зберігаються, але набувають нових характеристик (цифровізація, гнучкість пріоритетів, спрощення процедур), а

паралельно з'являються нові форми участі, зокрема масовий волонтерський рух, що виконує як безпосередні гуманітарні функції, так і функції соціальної інтеграції та формування громадянської ідентичності.

По-четверте, український кейс являє собою унікальну модель «resilient democracy» – демократії, здатної зберігати свою суть навіть під тиском екзистенційних загроз. Це пов'язано з кількома факторами: характером конфлікту як зовнішньої агресії, що сприяє національній єдності; попереднім досвідом демократизації після Революції Гідності; міжнародною підтримкою; високим рівнем громадянської активності та самоорганізації.

По-п'яте, міжнародна підтримка відіграє важливу, але не вирішальну роль. На відміну від деяких постконфліктних країн, де партисипаторні практики впроваджувалися переважно зовнішніми акторами, в Україні міжнародна підтримка доповнює та посилює внутрішні ініціативи, але не замінює їх.

Практичне значення дослідження полягає в кількох аспектах. Для України критично важливо зберегти та інституціоналізувати напрацьовані під час війни практики громадянської участі в контексті майбутньої відбудови. Досвід масової волонтерської мобілізації, гнучкої адаптації партисипаторних механізмів, цифрових інновацій має стати основою для розбудови більш інклюзивної та ефективної демократії після завершення активної фази конфлікту. Важливо уникнути ризику деактивації громадської участі в постконфліктний період, що спостерігалося в деяких інших країнах.

Для міжнародної спільноти український досвід пропонує важливі уроки щодо підтримки демократії в конфліктних та постконфліктних контекстах. Зокрема, підтверджується важливість попередніх інвестицій у розбудову демократичних інститутів, значення цифрових технологій для забезпечення безперервності участі, критична роль громадянського суспільства не лише як бенефіціара, а як активного агента змін.

Перспективи подальших досліджень включають кілька напрямів. По-перше, необхідні лонгітюдні дослідження для аналізу довгострокових наслідків воєнного досвіду на громадянську активність та демократичні практики в Україні. По-друге, потребує детального вивчення роль різних груп населення (молоді, жінок, внутрішньо переміщених осіб, національних меншин) у трансформації демократії участі під час війни. По-третє, важливо дослідити регіональну специфіку – як відрізняються практики участі в прифронтових регіонах, тилових територіях, великих містах та сільській місцевості. По-четверте, необхідний глибший аналіз зв'язку між формальними інституціоналізованими механізмами участі (громадські бюджети, консультації) та неформальними практиками громадянської активності (волонтерство). По-п'яте, критично важливим є дослідження перспектив трансформації демократії участі в контексті майбутньої відбудови України та її європейської інтеграції.

Українська модель демократії участі в умовах війни становить цінний емпіричний матеріал для розвитку теоретичного розуміння resilience демократичних інститутів, співвідношення безпеки та свободи, можливостей та обмежень громадянської участі в екстремальних умовах. Подальше вивчення цього фено-

мену сприятиме як розвитку наукового знання, так і формуванню більш ефективної політики підтримки демократії в конфліктних та постконфліктних суспільствах глобально.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрійчук Т. С. Сучасна демократія: проблеми та перспективи розвитку. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 138. С. 150–154. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/andriichuk_suchasna.pdf

2. Ганжук О. Демократія участі в Україні: стан та умови реалізації. *Український часопис конституційного права*. 2024. № 1. С. 32–38. https://doi.org/10.30970/jcl.1.2024.3

3. Іващенко О. Про війну та суспільство у науковій періодиці України за умов повномасштабного вторгнення рф в Україну (2022–2023). *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2023. № 4. С. 134–155. https://doi.org/10.15407/sociology2023.04.134

4. Ковалевська Д. Деліберативна демократія у процесах взаємодії громадянського суспільства і держави в Україні та світі. *Науково-теоретичний альманах Грані*. 2023. Т. 26, № 5. С. 26–31. https://doi.org/10.15421/172397

5. Резнік О. Залученість українців до волонтерської діяльності під час повномасштабної війни. *Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва*. 2023. URL: https://dif.org.ua/article/oleksandr-reznik-zaluchenist-ukraintsiv-do-volonterskoi-diyalnosti-pid-chas-povnomasshtabnoi-viyni

6. Українське суспільство в умовах війни 2022 : колективна монографія / НАН України, Ін-т соціології ; за ред. С. Макеєва, О. Іващенко. Київ, 2023. 610 с. URL: https://isnasu.org.ua/assets/files/books/2022/maket-vijna...2022dlya-tipografiivse.pdf

7. Ansell C., Sørensen E., Torfing J. Collaborative crisis management: A plausibility probe of core assumptions. *Policy and Society*. 2020. Vol. 39. № 4. P. 510–529. https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1767337

8. Arbatli E., Rosenberg D., eds. *Non-Western Social Movements and Participatory Democracy: Protest in the Age of Transnationalism*. Cham : Springer, 2017. 233 p. https://doi.org/10.1007/978-3-319-51454-3

9. Bland G. Supporting Post-conflict Democratic Development? External Promotion of Participatory Budgeting in El Salvador. *World Development*. 2011. Vol. 39. № 5. P. 863–873. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.08.015

10. Cabannes Y., Lipietz B. Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization*. 2018. Vol. 30. № 1. P. 67–84. https://doi.org/10.1177/0956247817746279

11. Civil society in Ukraine – present landscape with special reference to gender equality, participatory practices and democratic innovations. University of Edinburgh. 2025. URL: https://www.sps.ed.ac.uk/sites/default/files/assets/pdf/research-projects/Civil Society in Ukraine_research paper.pdf

12. Civil society's role as a cornerstone of a resilient democracy highlighted at OSCE Parallel Civil Society Conference. *OSCE.* 2025. URL: https://www.osce.org/chairpersonship/660987

13. Exploring New Frontiers of Citizen Participation in the Policy Cycle. OECD. 2024. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/reinforcing-democracy-initiative/Exploring-New-Frontiers-of-Citizen-Participation-Discussion-Paper.pdf

14. Hockenos P. Ukraine's Democracy Still Works Without Elections. *Foreign Policy*. 2025. 14 April. URL: https://foreignpolicy.com/2025/04/14/ukraines-democracy-still-works-without-elections/

15. Khodan M., Burtnyak I. Local budgets in Ukraine during wartime: Challenges, adaptation strategies, and the role of participatory budgeting. *Lex Portus*. 2024. № 9. P. 89–108. URL: https://www.researchgate.net/publication/398873581_Local_budgets_in_Ukraine_during_wartime_Challenges_adaptation_strategies_and_the_role_of_participatory_budgeting

16. Kurtović L. The long-term effects of war exposure on civic engagement. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. 2021. Vol. 118. № 5. https://doi.org/10.1073/pnas.2015539118

17. Mizrahi S., Cohen N., Vigoda-Gadot E. How Well Do They Manage a Crisis? The Government's Effectiveness During the COVID-19 Pandemic. *Public Administration Review*. 2021. Vol. 81. № 5. P. 1120–1130. https://doi.org/10.1111/puar.13370

18. Participatory Budgeting in Wartime: How Are Cities Involving Citizens in Spending? Transparency International Ukraine. 2024. URL: https://ti-ukraine.org/en/news/participatory-budgeting-in-wartime-how-are-cities-involving-citizens-in-spending/

19. Participatory democracy at the time of war: Ukrainian municipalities plan their future now. Council of Europe. 2023. URL: https://www.coe.int/en/web/participatory-democracy/-/participatory-democracy-at-the-time-of-war-ukrainian-municipalities-plan-their-future-now

20. Rebooting school participatory budgeting and transformation of participatory budgeting mechanisms / Council of Europe. 2023. URL: https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/rebooting-school-participatory-budgeting-and-transformation-of-participatory-budgeting-mechanisms-17-local-self-government-bodies-developed-draft-regulations-and-proposals-for-the-implementation

21. Schmidt A. Tensions and Dilemmas in Crisis Governance: Responding to Citizen Volunteers. *Administration & Society*. 2019. Vol. 52. № 7. P. 1058–1091. https://doi.org/10.1177/0095399719836734

22. Lutsevych O. Giving civil society a stake in Ukraine's recovery. Chatham House. 2023. URL: https://www.chathamhouse.org/2023/06/giving-civil-society-stake-ukraines-recovery/conclusions-and-recommendations

23. Shenk J. L. Does conflict experience affect participatory democracy after war? Evidence from Colombia. *Journal of Peace Research*. 2023. Vol. 60. № 6. P. 985–1001. https://doi.org/10.1177/00223433221105112

24. Strengthening democratic resilience through civic participation during the war and in the post-war context in Ukraine. Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/participatory-democracy/strengthening-civil-participation-in-democratic-decision-making-in-ukraine

25. Telalović A. Diaspora, deliberation and democracy: examining externally-sponsored initiatives for the development of local fora in Bosnia and Herzegovina. *Democratization*. 2021. Vol. 29. № 4. P. 766–781. https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1996222

*Стаття надійшла до редакції 09.04.2025 р.*
*Стаття рекомендована до друку 10.05.2025 р.*
*Опубліковано 30.12.2025 р.*

***Rudenko O. M.,***
*Postgraduate Student, Department of Economics and Public Administration,*
*National Aerospace University "Kharkiv Aviation Institute",*
*17 V. Manko Str., Kharkiv, 61070, Ukraine*
*e-mail: szamchiy@gmail.com https://orcid.org/0009-0000-3357-0980*

## PARTICIPATORY DEMOCRACY IN WAR CONDITIONS: FOREIGN EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR UKRAINE

**Annotation.** The article is devoted to the study of the transformation of participatory democracy mechanisms in martial law based on the analysis of international experience and Ukrainian practice.

The relevance of the study is due to the need to preserve and adapt democratic institutions during a full-scale war, when traditional forms of public participation require rethinking.

The introduction substantiates the problem of balancing between the security needs of the state and the preservation of democratic values, and analyzes the challenges for participatory practices in martial law. The literature review systematizes scientific research on the functioning of participatory democracy during armed conflicts in different countries of the world, in particular in Bosnia and Herzegovina, Colombia, Syria, and El Salvador. Theoretical approaches to crisis management with citizen participation and empirical studies of the impact of military experience on civic activity are considered.

The research methodology is based on comparative analysis, a systemic approach and a case-study method to study specific practices of participatory budgeting, public consultations and volunteer activities in wartime. The methods of content analysis of documents of international organizations and secondary analysis of sociological research were applied.

The main results of the study demonstrate that martial law does not exclude the possibility of preserving mechanisms of participatory democracy, but on the contrary, stimulates the development of new forms of civic activity. The experience of the Ukrainian model of adapting participatory practices is analyzed, in particular, the transformation of public budgets, the creation of online platforms for consultations, and large-scale volunteer mobilization. Specific characteristics of the Ukrainian model are identified that distinguish it from post-conflict contexts in other countries due to the simultaneous conduct of active hostilities and the preservation of democratic procedures.

The study shows the critical role of digital technologies in ensuring citizen participation in conditions of limited mobility and security risks. It is established that Ukrainian practice demonstrates the phenomenon of increased civic activism in conditions of existential threat, which contrasts with the hypothesis of the inevitable curtailment of democratic processes during war. The role of international organizations in supporting participatory practices and their contribution to building the institutional capacity of Ukrainian municipalities is analyzed.

The conclusions emphasize the uniqueness of the Ukrainian case as an example of a “resilient democracy” capable of preserving and developing mechanisms of public participation even in conditions of full-scale aggression. The key factors of the success of the Ukrainian model are identified, including previous experience of democratization, developed civil society, international support and digital transformation.

The prospects for the further development of participatory democracy in the context of the future reconstruction of Ukraine and the potential contribution of Ukrainian experience to the global practice of supporting democracy in conflict and post-conflict societies are outlined.

***Keywords: participatory democracy, martial law, participatory budgeting, civic engagement, democratic resilience, post-conflict reconstruction.***

## REFERENCES

1. Andriychuk, T.S. (2018). Modern Democracy: Problems and Development Prospects. *Gileya: Scientific Bulletin, is. 138, 150–154.* URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/08/andriichuk_suchasna.pdf

2. Hanzhuk, O. (2024). Participatory Democracy in Ukraine: Status and Conditions of Implementation. *Ukrainian Journal of Constitutional Law, no. 1, 32–38*. https://doi.org/10.30970/jcl.1.2024.3

3. Ivashchenko, O. (2023). On war and society in the scientific periodicals of Ukraine under the conditions of a full-scale invasion of the Russian Federation into Ukraine (2022–2023). *Sociology: theory, methods, marketing, no. 4, 134–155.* https://doi.org/10.15407/sociology2023.04.134

4. Kovalevska, D. (2023). Deliberative democracy in the processes of interaction between civil society and the state in Ukraine and the world. *Scientific and theoretical almanac Grani, vol. 26, no. 5, 26–31*. https://doi.org/10.15421/172397

5. Reznik, O. (2023). Involvement of Ukrainians in volunteer activities during a full-scale war. Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation. URL: https://dif.org.ua/article/oleksandr-reznik-zaluchenist-ukraintsiv-do-volonterskoi-diyalnosti-pid-chas-povnomasshtabnoi-viyni

6. Ukrainian society in war conditions 2022: collective monograph (2023). NAS of Ukraine, Institute of Sociology; ed. S. Makeyev, O. Ivashchenko. Kyiv, 610 p. URL: https://isnasu.org.ua/assets/files/books/2022/maket-vijna...2022dlya-tipografiivse.pdf

7. Ansell, C., Sørensen, E., Torfing, J. (2020). Collaborative crisis management: A plausibility probe of core assumptions. *Policy and Society, vol. 39, no. 4, 510–529*. https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1767337

8. Arbatli, E., Rosenberg, D., eds. (2017). Non-Western Social Movements and Participatory Democracy: Protest in the Age of Transnationalism. Cham: Springer, 233 p. https://doi.org/10.1007/978-3-319-51454-3

9. Bland, G. (2011). Supporting Post-conflict Democratic Development? External Promotion of Participatory Budgeting in El Salvador. *World Development, vol. 39, no. 5, 863–873*. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.08.015

10. Cabannes, Y., Lipietz, B. (2018). Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing politics, good governance and technocratic logics. *Environment and Urbanization, vol. 30, no. 1, 67–84.* https://doi.org/10.1177/0956247817746279

11. Civil society in Ukraine – present landscape with special reference to gender equality, participatory practices and democratic innovations (2025). University of Edinburgh. URL: https://www.sps.ed.ac.uk/sites/default/files/assets/pdf/research-projects/Civil Society in Ukraine_research paper.pdf

12. Civil society's role as a cornerstone of a resilient democracy highlighted at OSCE Parallel Civil Society Conference (2025). OSCE. URL: https://www.osce.org/chairpersonship/660987

13. Exploring New Frontiers of Citizen Participation in the Policy Cycle (2024). OECD. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/about/programmes/reinforcing-democracy-initiative/Exploring-New-Frontiers-of-Citizen-Participation-Discussion-Paper.pdf

14. Hockenos, P. Ukraine's Democracy Still Works Without Elections. Foreign Policy. (2025). 14 April. URL: https://foreignpolicy.com/2025/04/14/ukraines-democracy-still-works-without-elections/

15. Khodan, M., Burtnyak, I. (2024). Local budgets in Ukraine during wartime: Challenges, adaptation strategies, and the role of participatory budgeting. *Lex Portus, no. 9, 89–108*. URL: https://www.researchgate.net/publication/398873581_Local_budgets_in_Ukraine_during_wartime_Challenges_adaptation_strategies_and_the_role_of_participatory_budgeting

16. Kurtović, L. (2021). The long-term effects of war exposure on civic engagement. *Proceedings of the National Academy of Sciences, vol. 118, no. 5*. https://doi.org/10.1073/pnas.2015539118

17. Mizrahi, S., Cohen, N., Vigoda-Gadot, E. (2021). How Well Do They Manage a Crisis? The Government's Effectiveness During the COVID-19 Pandemic. *Public Administration Review, vol. 81, no. 5, 1120–1130.* https://doi.org/10.1111/puar.13370

18. Participatory Budgeting in Wartime: How Are Cities Involving Citizens in Spending? (2024). Transparency International Ukraine. URL: https://ti-ukraine.org/en/news/participatory-budgeting-in-wartime-how-are-cities-involving-citizens-in-spending/

19. Participatory democracy at the time of war: Ukrainian municipalities plan their future now (2023). Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/participatory-democracy/-/participatory-democracy-at-the-time-of-war-ukrainian-municipalities-plan-their-future-now

20. Rebooting school participatory budgeting and transformation of participatory budgeting mechanisms (2023). Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/kyiv/-/rebooting-school-participatory-budgeting-and-transformation-of-participatory-budgeting-mechanisms-17-local-self-government-bodies-developed-draft-regulations-and-proposals-for-the-implementation

21. Schmidt, A. (2019). Tensions and Dilemmas in Crisis Governance: Responding to Citizen Volunteers. *Administration & Society, vol. 52, no. 7, 1058–1091*. https://doi.org/10.1177/0095399719836734

22. Lutsevych, O. (2023). Giving civil society a stake in Ukraine's recovery. *Chatham House.* URL: https://www.chathamhouse.org/2023/06/giving-civil-society-stake-ukraines-recovery/conclusions-and-recommendations

23. Shenk, J.L. (2023). Does conflict experience affect participatory democracy after war? Evidence from Colombia. *Journal of Peace Research, vol. 60, no. 6, 985–1001*. https://doi.org/10.1177/00223433221105112

24. Strengthening democratic resilience through civic participation during the war and in the post-war context in Ukraine / Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/participatory-democracy/strengthening-civil-participation-in-democratic-decision-making-in-ukraine

25. Telalović, A. (2021). Diaspora, deliberation and democracy: examining externally-sponsored initiatives for the development of local forums in Bosnia and Herzegovina. *Democratization, vol. 29, no. 4, 766–781.* https://doi.org/10.1080/13511610.2021.1996222

*The article was received by the editors 09.04.2025.*
*The article is recommended for printing 10.05.2025.*
*Published 30.12.2025.*

*Наукове видання*

# ДЕРЖАВНЕ БУДІВНИЦТВО

## № 2 (38)/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 30.12.2025.
Обл.-вид. арк. 60,2. Ум. друк. арк. 68,32

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