

ISSN 1727-6667 (print)
ISSN 3083-5666 (online)

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

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 1 (80)

Заснований у 2003 р.

Харків
2025

У статтях наукового збірника «Теорія та практика державного управління», згрупованих у п'ять тематичних розділів, висвітлено проблеми розвитку системи державного управління та реформи місцевого самоврядування в Україні, державного регулювання процесів економічного і соціального розвитку, приділено увагу особливостям реалізації вітчизняної державної кадрової політики, а також зовнішній політиці та національній безпеці.

Для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

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

Заснований у 2003 р. Видається двічі на рік – у червні та грудні

*Затверджено до друку рішенням Вченої ради
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 14 від 26 травня 2025 року*

З 2005 р. збірник включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук. Наказом Міністерства освіти і науки України від 28.12.2019 № 1643 збірнику присвоєно категорію «Б» (зі змінами від 09.08.2022 № 724).

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

Збірник індексується в міжнародній наукометричній базі **Index Copernicus International**

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор – Коваленко Микола Миколайович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Відповідальний секретар – Коваленко Наталія Володимирівна, канд. наук з держ. упр., доцент (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Барка Мохаммед Зін, д-р філос., професор (Університет Абу Бекр Белкаїд, м. Тлемсен, Алжир);

Жадан Олександр Васильович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Карамишев Дмитро Васильович, д-р наук з держ. упр., професор (Полтавський державний медичний університет, Україна);

Латинін Микола Анатолійович, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Майстро Сергій Вікторович, д-р наук з держ. упр., професор (Національний університет цивільного захисту України, м. Харків, Україна);

Радченко Олександр Віталійович, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща);

Сандал Ян-Урбан, д-р філос., професор (Інститут доктора філософії Яна-У. Сандала, Норвегія);

Статівка Наталія Валеріївна, д-р наук з держ. упр., професор (ХНУ імені В.Н. Каразіна, Україна);

Стрельцов Володимир Юрійович, д-р наук з держ. упр., професор (Поморська академія, м. Слупськ, Польща)

Відповідальний за випуск д-р наук з держ. упр., проф. **М. М. Коваленко**

Адреса редакційної колегії:

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

контактний телефон головного редактора: +38066-765-25-65,

електронна адреса: tpdu_journal_idu@karazin.ua

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

Ідентифікатор медіа у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа: R30-04472

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

ISSN 1727-6667 (print)
ISSN 3083-5666 (online)

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
V. N. KARAZIN KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY

THEORY AND PRACTICE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Collection of Scientific Works

Issue 1 (80)

Founded in 2003

Kharkiv
2025

The scientific publication papers “Theory and Practice of Public Administration”, grouped together under five headings, are devoted to the problem issues of public administration system development, state regulation of economic and social development processes, directions of reforming the local selfgovernment system in Ukraine, foreign policy and national security issues.

For scientists, researchers, public servants, local officials, and for everyone interested in modern problems of public administration.

Founder: V.N. Karazin Kharkiv National University.

Founded in 2003. Published semiannually – in June and December

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

Since 2005 it has been included in the list of scientific professional publications of Ukraine, in which the results of dissertations for the degree of Doctor and Candidate of Sciences can be published. By order of the Ministry of Education and Science of Ukraine from 28.12.2019 No. 1643 the collection was assigned category “B” (as amended from 09.08.2022 No. 724).

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

Collection has been indexed by **Index Copernicus International**

EDITORIAL BOARD:

Chief Editor – **Kovalenko Mykola Mykolaiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Responsible Secretary – **Kovalenko Nataliia Volodymyrivna**, Candidate of Public Administration, Associate Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Barka Zine M. Barka, PhD in Public Economy, Professor of Economics (Fil. Dr. Jan-U. Sandal Institute, Tlemcen, Algeria);

Zhadan Oleksandr Vasylovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Karamyshev Dmytro Vasyliovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (Poltava State Medical University, Ukraine);

Latynin Mykola Anatoliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Maistro Serhii Viktorovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv, Ukraine);

Radchenko Oleksandr Vitaliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland);

Sandal Yan-Urban, PhD in Philosophy, Full Professor (Norway);

Stativka Nataliia Valeriivna, Doctor of in Public Administration, Full Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Streltsov Volodymyr Yuriiovych, Doctor of Public Administration, Associate Professor (Pomeranian Academy, Slupsk, Poland)

Responsible for publication Dr. of Public Administration, Full Professor **M. M. Kovalenko**

Editorial Board Address:

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

Phone number (Chief Editor): +38066-765-25-65

e-mail: tpdu_journal_idu@karazin.ua

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

Media identifier in the Register of the field of Media Entities: R30-04472

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

З М І С Т

Розділ 1. РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<i>Мартиненко В. М., Олешко О. М.</i> Симулятивна семантика публічного управління в Україні: аналіз «несправжніх» термінів	9
<i>Орлов О. В., Живилю Є. О., Нестеренко В. О.</i> Принципові напрями розгортання захищеного документообігу на платформах штучного інтелекту	24
<i>Хожило І. І., Липовська Н. А.</i> Формування та розвиток онкополітики у сфері охорони громадського здоров'я: публічноуправлінський підхід	42
<i>Сікало М. В.</i> Цифрова державність: транзитивна модель та еволюція методологічних парадигм публічного управління	54
<i>Суворов В. П.</i> Міжсекторальна взаємодія як механізм реалізації багаторівневого врядування на субнаціональному рівні за трансформаційних умов	71
<i>Тарасенко О. Л.</i> Європейський досвід збереження мовного розмаїття: механізми реалізації та моделі мовної політики	88

Розділ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

<i>Коваленко М. М., Ковальова Т. В., Косенко А. В.</i> Ефективне управління державним боргом як інструмент забезпечення сталого розвитку України	102
<i>Бабаєв В. Ю., Клименко Н. Г., Берлізова В. А., Тимоха Д. А.</i> Реалізація ESG принципів у публічному та корпоративному управлінні	132
<i>Веретельников І. О.</i> Теоретичні засади механізму державного регулювання розвитку банківського сектора	153
<i>Кравець О. О.</i> Публічно-управлінський аналіз впливів соціально-економічного розвитку на ключові параметри сталого розвитку	167
<i>Кучеренко В. О.</i> Інституційне партнерство України з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я в контексті досягнення цілей сталого розвитку-2030	179
<i>Кушнір В. М.</i> Перспективи і організаційний потенціал щодо повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні	194

Розділ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<i>Дунаєв І. В., Чернов С. І.</i> Імплементация вимог Угоди про асоціацію Україна-ЄС в стратегіях місцевих громад під час війни	216
<i>Гоголь Т. В.</i> Вироблення та напрями застосування сучасних технологій у публічному управлінні задля забезпечення спроможності територіальних громад	238
<i>Плотнік Н. А.</i> Адаптація управлінських моделей у сфері культури до умов воєнного стану: практики Дергачівської міської територіальної громади (Харківська область)	259

Розділ 4. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<i>Андреев С. О.</i> Методологічні засади науки державного управління як необхідний елемент освітніх програм з публічного управління та адміністрування	274
<i>Карамішев Д. В., Дворник В. М., Гордієнко Л. П., Замчій С. В.</i> Модернізація системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я у закладах вищої освіти за трансформаційних умов	292
<i>Криворучко І. В.</i> Професійна підготовка фахівців як важливий компонент кадрової політики сфери цивільного захисту	309
<i>Саханенко С. Є., Колісніченко Н. М.</i> Студентський голос у процесах реорганізації закладів вищої освіти в Україні.....	327
<i>Бабич О. В.</i> Перспективи працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні	366

Розділ 5. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

<i>Древаль Ю. Д.</i> Безпека людини в історичній ретроспективі та перспективі	378
Керівництво для авторів.....	390

CONTENTS

Section 1. THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

<i>Martynenko V. M., Oleshko O. M.</i> The semantics of simulation in Ukrainian public administration: examining «pseudo-terms».....	9
<i>Orlov A. V., Zhyvylo Ye. O., Nesterenko V. O.</i> Principal directions for deploying secure document workflow on artificial intelligence platforms	24
<i>Khozhylo I. I., Lipovska N. A.</i> Development of cancer policy in the public health sector: a public governance perspective.....	42
<i>Sikalo M. V.</i> Digital statehood: transitive model and the evolution of methodological paradigms of public administration	54
<i>Suvorov V. P.</i> Intersectoral interaction as a mechanism for implementing multilevel governance at the subnational level in transformational conditions	71
<i>Tarasenko O. L.</i> The european experience in preserving linguistic diversity: implementation mechanisms and models of language policy	88

Section 2. STATE REGULATION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PROCESSES

<i>Kovalenko M. M., Kovalova T. V., Kosenko A. V.</i> Effective Public Debt Administration as a Tool for Ensuring Ukraine's Sustainable Development.....	102
<i>Babaiev V. Yu., Klymenko N. H., Berlizova V. A., Tymokha D. A.</i> Implementation of ESG principles in public and corporate	132
<i>Veretelnikov Ih. O.</i> Theoretical principles of the mechanism of state regulation of the development of the banking sector	153
<i>Kravets O. O.</i> Public administrative analysis of the impacts of socio-economic development on key parameters of sustainable development	167
<i>Kucherenko V. O.</i> Institutional partnership of Ukraine with international organizations in the sphere of health in the context of achieving the sustainable development goals-2030	179
<i>Kushnir V. M.</i> Prospects and organizational potential for post-war recovery and development of sports infrastructure in Ukraine.....	194

Section 3. DIRECTIONS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM REFORMATION IN UKRAINE

<i>Dunayev I. V., Chernov S. I.</i> Implementation of Ukraine-EU Association Agreement requirements in local community strategies during wartime	216
<i>Hohol T. V.</i> Development and directions of application of modern technologies in public administration for ensuring the capability of territorial communities	238
<i>Plotnik N. A.</i> Adaptation of management models in the sphere of culture to the conditions of martial law: practices of the Dergachiv city territorial community (Kharkiv region)	259

Section 4. PECULIARITIES OF STATE PERSONNEL POLICY REALIZATION IN UKRAINE

<i>Andreiev S. O.</i> Methodological foundations of the science of state administration as an essential element of educational programmes in public management and administration	274
<i>Karamyshev D. V., Dvornyk V. M., Hordiienko L. P., Zamchiiy S. V.</i> Modernization of the training system of managing personnel in the health care industry in institutions of higher education under transformation conditions	292
<i>Kryvoruchko I. V.</i> Professional training of specialists as an important component of personnel policy in the sphere of civil protection	309
<i>Sakhanienko S. Ye., Kolisnichenko N. M.</i> Student voice in the reorganization processes of higher education institutions in Ukraine	327
<i>Babich O. V.</i> Employment prospects for people with disabilities in Ukraine	366

Section 5. FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY

<i>Dreval Yu. D.</i> Human security in historical retrospective and prospective	378
Guide for Authors	390

Розділ 1

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-01>
УДК 35.07:81'373.612.2(477)

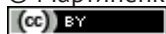
Мартиненко Василь Миколайович,
д.держ.упр., професор кафедри публічного управління та державної служби
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5493-806X>
e-mail: vas2057ras@gmail.com

Олешко Олексій Миколайович,
к.держ.упр., 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3619-9619>
e-mail: o.oleshko@karazin.ua

СИМУЛЯТИВНА СЕМАНТИКА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ «НЕСПРАВЖНИХ» ТЕРМІНІВ

Анотація. У статті досліджуються термінологічні проблеми у сучасному публічному управлінні України, їх показано як значну перешкоду на шляху до ефективних реформ та європейської інтеграції. Проблеми формуються з «подвійного феномену»: з одного боку, активно впроваджуються нові, але часто «симулятивні» терміни, що не мають реального інституційного наповнення. З іншого боку, система продовжує оперувати архаїзмами, які несуть застарілі, часто негативні конотації, що шкодять як ефективності управління, так і його сприйняттю суспільством. У статті детально аналізуються кілька прикладів таких «несправжніх» (з недостатньою кількістю реального змісту) термінів, серед яких «Громадська експертиза», «Держава у смартфоні» та «Сервісна держава». Вони демонструють, як ці поняття функціонують радше як «хибна візуалізація» або «ненаповнені реальним змістом означники», створюючи ілюзію прогресу та модернізації без фактичних глибинних системних змін. Паралельно розглядається неприйнятність архаїчних термінів, таких як «чиновник» та «губернатор». Ці слова асоціюються з імперським колоніальним минулим, несуть відтінки авторитарності, бюрократії та відчуженості від громадянина. Їх викорис-

© Мартиненко В. М., Олешко О. М., 2025



This is an open access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution License 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

тання суперечить сучасній політиці України з декомунізації та деколонізації, що є ключовим для формування власної, суверенної свідомості та сервісно-орієнтованого іміджу публічної адміністрації. Також у статті позитивно відзначається діяльність Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) у деконструкції терміна «чиновник». Окремо здійснено аналіз терміна «зарубіжні країни», який, хоча й широко вживаний, є логічно надлишковим та умовним. Показано, що його використання може створювати термінологічну плутанину та бути спадщиною радянського мислення. У підсумку зазначається, що таке термінологічне змішування не лише ускладнює формування лояльного ставлення громадян до інституцій публічної влади та створює інформаційний шум, а й є серйозною перешкодою для адекватної оцінки ефективності публічної політики та гармонізації українського публічного управління з європейськими нормами.

Ключові слова: публічне управління, публічна служба, державна служба, термінологія публічного управління, симулятивна семантика, симулякр, архаїзм, громадськість, деконструкція.

Як цитувати: Мартиненко В. М., Олешко О. М. Симулятивна семантика публічного управління в Україні: аналіз «несправжніх» термінів. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 9–23. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-01>

Постановка проблеми. Сучасне публічне управління в Україні перебуває у стані безперервних трансформацій, що супроводжуються не лише впровадженням нових концепцій та реформаторських ініціатив, але й збереженням певної термінологічної інерції. Значна частина змін декларується як кроки до підвищення ефективності, прозорості та демократичності державного апарату. Проте, паралельно з цим процесом спостерігається подвійний феномен: з одного боку, певні терміни та поняття, що активно використовуються в офіційному дискурсі, документах та медійному просторі, втрачають свій первісний зміст або ж взагалі не відповідають реальному стану справ, створюючи так звану симулятивну семантику. З іншого боку, система продовжує оперувати архаїчними та показовими термінами, які не тільки не відображають сучасних реалій європейського публічного управління, але й несуть застарілі конотації, що шкодять його ефективності та сприйняттю.

Проблема полягає в тому, що поєднання цих двох аспектів – симулятивності нововведених термінів та недоречного застосування архаїзмів – створює глибоку термінологічну та смислову кризу в публічному управлінні України. Використання термінів, які існують, але не мають реального відповідника у системі українського публічного управління («несправжні» терміни), таких як «Громадська експертиза», «Держава у смартфоні» чи «Сервісна держава», функціонує радше як ненаповнені реальним змістом означники або «фасади», маскуючи відсутність глибинних системних змін. Одночасно, продовжує функціонувати лексика, що є рудиментом минулих епох і не відповідає європейським стандартам, наприклад, «чиновник», «губернатор» (який офіційно є головою обласної державної адміністрації). Ці терміни, в контексті України, попри свою усталеність, несуть відтінки авторитарності, бюрократії та відчуженості від грома-

дянина, перешкоджаючи формуванню нового, сервісно-орієнтованого іміджу публічної адміністрації.

Таке термінологічне змішування ускладнює процеси формування лояльного ставлення громадян до інституцій публічної влади, створює інформаційний шум, дезорієнтує стейкхолдерів та ускладнює адекватну оцінку ефективності публічної політики. Воно також може бути перешкодою гармонізації українського публічного управління з європейськими нормами й правилами, де преvalюють терміни, що відображають принципи належного врядування, прозорості та орієнтації на потреби громадянина.

В умовах повномасштабної війни, що вимагає максимальної ефективності та довіри до державних інституцій, а також європейської інтеграції, розуміння та деконструкція цієї подвійної симулятивної та архаїчної семантики стає критично важливою. Без глибокого аналізу та викриття таких «несправжніх» і «застарілих» термінів існує ризик, що Україна буде рухатися в напрямку імітації реформ та збереження неефективних практик, що лише поглибить існуючі дисфункції системи та ускладнить процес її інтеграції до європейського простору публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед актуальних досліджень термінології публічного управління варто виділити статтю українського дослідника Олексія Онуфрієнка, яка має назву «Специфіка термінології досліджень з публічного управління: системний підхід». У статті автор характеризує сучасний стан та основні тенденції розвитку терміносистеми науки публічного управління, як зарубіжної, так і вітчизняної. Узагальнюються наявні тематичні дослідження, присвячені різним аспектам термінотворення у сфері публічного управління в Україні та державах-членах ЄС, виявляється спільне й особливе в тенденціях розвитку терміносистем [10].

Важливою є стаття Ганни Ткач «Формування та розвиток української термінології державного управління». Стаття присвячена розвитку української термінології державного управління в українському мовознавстві. В даному дослідженні було висвітлено процес формування української термінології державного управління та визначено часові межі різних за інтенсивністю етапів становлення термінології [21]. Також цікавою є інша публікація авторки – «Парадигматичні відношення в сучасній українській терміносистемі державного управління» [20].

Фундаментальною працею є «Словник термінів і понять з державного управління» під редакцією Валентина Малиновського [8]. Цікаво, що ця праця є емпіричним фундаментом для інших дослідників. Приміром, опираючись на цей науковий доробок, вчені Романченко А. П., Бронікова С. А. досліджували особливості семантики лексики публічного управління, визначали ознаки її системності. Об'єктом спостереження були терміни галузі публічного управління, предмет дослідження – семантичні параметри описуваної лексики в парадигматичному аспекті [16]. Проте, пошук матеріалів до цієї публікації показав, що досліджувана тема не надто популярна серед українських науковців і це говорить про те, що поле для наукових пошуків тут дуже широке

Мета статті. Метою дослідження є аналіз, деконструкція та викриття симулятивної та архаїчної термінології в сучасному публічному управлінні України для вироблення рекомендацій щодо її гармонізації з європейськими стандартами та підвищення ефективності комунікації між державними інституціями та суспільством.

Застосована методологія і методи. При підготовці статті використано низку основних наукових методів, які автор застосував у різних частинах роботи.

У першій частині дослідження застосовано дескриптивний метод, зосередившись на описі сучасного стану термінології публічного управління в Україні, включаючи феномени термінологічної інерції, архаїзації та симулятивності. Цей метод виявляється у викладі постановки проблеми, опису проблемності змісту термінів зі сфери публічної служби.

У процесі розкриття суті симулякрів і «несправжніх термінів», використано семіотичний аналіз – показано функцію термінів як знаків, що не мають відповідників у реальності, але використовуються у ритуальному або легітимацийному контексті. Цей метод простежується у ключовій тезі про «ритуально-семіотичну функцію» термінів, таких як «губернатор» чи «Держава у смартфоні».

У розділі, де розглядається теорія симулякрів Платона та Бодрійяра, застосовано метод порівняльного аналізу. Порівняно класичне і постмодерністське розуміння симулякрів, щоб застосувати ці концепції до українського контексту публічного управління.

Контент-аналіз використовувався для аналізу публічного дискурсу, в якому фігурують терміни-симулякри (наприклад, «європейські цінності»).

У роботі наявний інтерпретативний (герменевтичний) підхід – зокрема, у тлумаченні значення термінів в українському політичному та адміністративному контексті, а також у тому, як суспільство сприймає ці терміни.

Також використано критичний аналіз, щоб деконструювати зміст термінів, які виконують симулятивну або архаїчну функцію. Такий метод виявляється у викритті «несправжності» публічного управління, яке лише імітує модернізацію та реформу, а не реалізує їх у змісті.

Виклад основного матеріалу. Попри глибокий історичний бекграунд, сучасна українська державність, порівняно з розвиненими демократіями Європи та світу, є доволі молодою. Протягом усієї історії з часу відновлення незалежності у 1991 році в Україні спостерігалися кризи влади, які значною мірою стали передумовами нинішньої повномасштабної війни, що знову ставить Україну перед екзистенційними викликами.

Україна позиціонує себе як дійсно демократична країна із наявною зміною влади та активною участю громадськості у прийнятті рішень щодо державних та місцевих справ. Проте, рівень обізнаності широкої громадськості у питаннях політичних процесів, зокрема вибору державної та місцевої влади, залишається не надто високим та уніфікованим. Це нерідко призводить до того, що цілком легітимним способом до влади приходять «люті популісти» з низьким управлінським потенціалом.

Отже, значний сегмент громадськості не до кінця розуміє, «кого» і «куди» він обирає, а також «що» і наскільки «цінне» пропонує йому той чи інший політик. Багато в чому це відбувається, зокрема, через суцільний «термінологічний шум» у контексті публічного управління. Пересічному українцю важко розібратися у цьому інформаційному потоці, де терміни, не підкріплені реальними відповідниками, лунають у розмовах і виступах політиків, медійників, а також, так званих, експертів. Наприклад, ми обираємо «мерів», хоча посад мерів ніколи не існувало в Україні. Президенти призначали «губернаторів», хоча посади з такою назвою в незалежній Україні також ніколи не було.

Таким чином, першим кроком до формування раціонального потенціалу виборців є правильна, актуальна термінологія, а не «куртуазні» та «новаційні» заміники, що лише маскують відсутність змістовних реальних змін.

Після 2014 року публічне управління в Україні вступило у фазу трансформацій, які супроводжувалися активним оновленням політичного та адміністративного лексикону. Проте багато з нових чи запозичених термінів не отримали реального інституційного наповнення. Частина з них почала виконувати функції симулякрів.

Поняття «симулякр» (від латинського *simulacrum* – зображення, подоба, привид) є ключовим для розуміння трансформацій у сучасному культурному та інформаційному просторі. Воно позначає не просто копію чи імітацію, а образ, який створює враження реальності, але насправді не має оригінального зразка або ж повністю заміщує його, стираючи межі між справжнім та уявним.

Поняття «симулякр» вперше було запропоновано у філософській спадщині Платона. У його трактуванні симулякр визначається як копія, що є вторинною щодо свого прототипу і спотворює його сутність. Таким чином, симулякр позбавлений власного онтологічного статусу, що зумовлює його засудження як фальсифікації чи підробки. Платон розглядав симуляцію як безперервний процес, в якому кожен створений симулякр продукує наступну множину нових образів, що дедалі більше віддаляються від первинної реальності [23].

Найбільш відомим теоретиком симулякра в контексті постмодернізму став французький філософ, культуролог, соціолог і публіцист Жан Бодрійяр, особливо завдяки його книзі «Симулякри і симуляція» (1981) [2]. Бодрійяр доводить, що у сучасному суспільстві, де засоби масової інформації та нові технології панують, симулякр перестав бути просто імітацією. Він став самодостатнім, замінивши собою реальність. Платон бачить дві стадії відображення: правдиве відображення й навмисно спотворене. Бодрійяр виділяє п'ять: просте відображення дійсності; спотворення дійсності; маскування відсутності дійсності; давана дійсність; симулякр, який узагалі не стосується дійсності та зациклений на собі [2].

За Бодрійяром, ми живемо у світі, де знаки посиляються лише один на одного, а не на зовнішню реальність. Наприклад, реаліті-шоу, віртуальна реальність – це прояви гіперреальності, створеної симулякрами, де межі між імітацією та оригіналом майже стерті.

Перейдемо до прикладів симулякрів у термінології публічного управління в контексті України.

У публічному дискурсі України поняття «європейські цінності» часто використовується як риторична формула, що не супроводжується чітко окресленим змістом або реальним ціннісним наповненням. Незважаючи на часте посилення на них у політичних промовах, законодавчих ініціативах та інформаційній політиці, термін залишається неоднозначним, узагальненим і позбавленим чіткої інституціональної конкретики.

Попри те, що європейські цінності у правових документах ЄС означають гідність, свободу, демократію, рівність, верховенство права, повагу до прав людини (Стаття 2. Консолідована версія договору про Європейський Союз) [6], в українському суспільному дискурсі вони часто редукуються до евфемізму модерності, цивілізованості чи «європейського вибору», не маючи реального втілення в інституційних практиках.

Соціологічні дослідження також підтверджують амбівалентність розуміння цього поняття. Так українські дослідники Сахань Олена та Шевчук Наталія у своїй статті «До проблеми імплементації європейських цінностей в українському просторі» [18] наголошують на відсутності фактичної реалізації державою взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань через сукупність цілеспрямованих організаційно-правових та інституційних заходів, дотримання принципів та ідей, прописаних в документах, які б відповідали вимогам часу та очікуванням кожної людини мати гідне життя й забезпечені державою права і свободи.

У політичному контексті цей термін часто використовується як легітимізаційний ресурс, незалежно від реального змісту політичних рішень. Звернення до «європейських цінностей» у заявах представників влади не завжди супроводжується відповідною правовою чи адміністративною практикою, що створює ефект семантичної ілюзії. Це дозволяє класифікувати термін як симулякр другого або навіть третього порядку за Бодрійяром, де імітується не лише зміст, а й сам механізм відсилання до змісту.

Запроваджене в 2019 році гасло «Держава у смартфоні» стало ключовим елементом державної цифрової стратегії України (Стратегія цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року) [15]. Воно було покликане репрезентувати нову парадигму взаємодії громадянина з публічними інституціями – швидко, прозору та технологічно обґрунтовану. Водночас, попри прогрес у сфері електронних сервісів, слід констатувати, що даний термін має ознаки симулятивності.

Попри наявність популярних сервісів (зокрема, застосунку «Дія»), більшість публічних функцій – як-от адміністративне оскарження, податковий аудит або кадрове управління – залишаються офлайнними, складними та ієрархічними. Дослідник теми цифровізації Якушко І. В. у своїй статті «Системні проблеми цифровізації національної економіки України» [22] наголошує на тому, що цифровізація, приміром, господарських процесів сьогодні стримується низкою перешкод різної природи. Автор конкретизував і систематизу-

вав ці перешкоди у наступні групи: економічні, інституційні, інституціональні та інфраструктурні.

Термін «Держава у смартфоні» виконує також легітимаційно-комунікативну функцію. Його популяризація спрямована на формування образу «успішної цифрової модернізації» – як всередині країни, так і на міжнародному рівні. Це дозволяє владі імітувати демократизацію та ефективність, не вдаючись до структурних реформ, що вимагають інституційного зусилля та політичної волі.

Таким чином, у відповідності до логіки Бодрійяра, «держава у смартфоні» в українському контексті виконує функцію симулякра третього порядку.

В українському нормативно-правовому полі, зокрема у Постанові Кабінету Міністрів України № 976 від 05.11.2008 року, зазначено, що громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [11]. Теоретично, це є елементом партисипативної демократії, що має забезпечувати прозорість і підзвітність публічного управління. Проте в реальному політичному та управлінському процесах в Україні, ця практика часто функціонує у формі симулякра – маркера, що позначає демократичність, не реалізуючи її на практиці. Український дослідник професор Назимко Є.С. у своїй статті «Громадська експертиза та громадські обговорення як форми безпосередньої демократії при вирішенні місцевих справ» у висновках зазначає, що на законодавчому рівні в Україні відсутній порядок проведення громадської експертизи та громадських слухань в органах місцевого самоврядування. Він наголошує на тому, що законодавець обов'язок розроблення порядку проведення громадських слухань покладає на органи місцевого самоврядування, а порядок проведення громадської експертизи діяльності органів місцевого самоврядування не визначає взагалі [9]. Отже, ми спостерігаємо відсутність сталої інституалізації громадської експертизи, її процедура не є інтегрованою у звичну практику публічного адміністрування. Відсутність стандартів акредитації експертів, прозорих процедур врахування результатів, а також залежність ініціатив від ентузіазму активістів створюють хибне уявлення про системність участі громадськості.

Ми розглянули лише три приклади симулятивно-семантичних термінів з сучасного українського публічного управління, хоча їх існує набагато більше.

Перейдемо до іншої категорії «несправжніх» термінів нашого публічного управління і розглянемо такий термін як «губернатор». Енциклопедія історії під редакцією Смолій В.А. визначає термін Губернатор як урядова посада в Російській імперії з адміністративними, поліцейськими та військовими функціями місцевого управління. Посада введена за шведським зразком Петром І. Губернатор особисто призначався монархом [4, с. 238].

Термін «губернатор» в українських землях асоціюється насамперед з Російською імперією та Австро-Угорською імперією. У Російській імперії губерна-

тори були призначеними зверху посадовими особами, які здійснювали повну адміністративну, поліцейську та часто військову владу на підконтрольних територіях – губерніях. Їхня діяльність була спрямована на реалізацію політики центральної імперської влади, що нерідко передбачала русифікацію, придушення національних рухів та експлуатацію ресурсів колонізованих земель. Аналогічні функції виконували губернатори й в Австро-Угорській імперії, хоча система управління мала свої особливості [3].

Після проголошення незалежності України та прийняття Конституції України 1996 року [7], було чітко визначено інший адміністративно-територіальний устрій та систему органів виконавчої влади. На регіональному рівні функціонують місцеві державні адміністрації, які очолюють голови місцевих державних адміністрацій. Їхній статус, повноваження, порядок призначення та відповідальність чітко визначені Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [13]. Ця система ґрунтується на принципах децентралізації, підзвітності та підконтрольності органів виконавчої влади населенню через представницькі органи та через Президента України як гаранта державного суверенітету.

Наведемо аргументи неприйнятності терміна «губернатор» у нинішніх реаліях. Український перекладач і публіцист Микола Рябчук у своїй книзі «Від Малоросії до України: парадокси запізненого націєтворення», цитуючи канадського професора Зенона Когути, наголошує на тому, що Перший етап ліквідації української автономії козацької доби розпочався 1764 року скасуванням гетьманського уряду і впровадженням генерал-губернаторства. Основні українські інституції на цій стадії залишались незайнятими, проте відбулась непомітна прив'язка їх до імперської бюрократії [17].

Отже, використання терміна «губернатор» є рецидивом імперського мислення та фактичним поверненням до номенклатури, яка була нав'язана Україні в періоди її колоніального підпорядкування. Це суперечить зусиллям українського суспільства з декомунізації та деколонізації, спрямованим на подолання наслідків століть російського та радянського панування

У наукових дослідженнях, що стосуються державного управління, політології чи історії, використання терміна «губернатор» для позначення голови місцевої державної адміністрації є методологічно некоректним. Воно створює термінологічну плутанину, спотворює розуміння сутності сучасної української державної системи та ігнорує її унікальний розвиток. А головне те, що точне використання термінології є фундаментальним для академічної доброчесності.

У медійному просторі та повсякденному спілкуванні використання терміна «губернатор» може створювати хибне уявлення про характер повноважень та підпорядкування керівників місцевих адміністрацій. Це може бути чинником підризу довіри до державних інституцій, адже асоціації з авторитарним, централізованим та непрозорим управлінням часів імперій можуть негативно впливати на сприйняття сучасних державних службовців. Це також може свідчити про недостатнє розуміння громадянами сучасного адміністративного устрою України.

Звичайно ж інститут губернаторства існує зараз у різних країнах, проте, для більш цілісного розуміння населенням системи державного управління в Україні, особливо гілки виконавчої влади, бажано якомога менше використовувати у публічному дискурсі синонімічні терміни по типу «губернатор», «мер», щоб не створювати додаткову плутанину, або ж використовувати їх з додатковим поясненням.

В контексті тематики статті варто хотілося б позитивно відмітити діяльність Національного агентства України з питань державної служби (НАДС). У 2024 році в рамках проведення «Всеукраїнської інформаційної кампанії щодо розвитку та підтримки організаційної та управлінської культури, етичної поведінки на державній службі» [5] НАДС було реалізовано низку цікавих і корисних ініціатив серед яких ініційована інформаційно-просвітницька кампанія «Чиновники під заборону» [19].

Наталія Алюшина (Голова НАДС від 25 червня 2020 року) стверджує, що термін «чиновник» є імперським колоніальним спадком Московії, де він з самого початку мав негативну конотацію, позначаючи службовців із заниженою відповідальністю. Вона наголошує на неприйнятності цього поняття для України, яка має власну, значно давнішу та демократичнішу традицію публічної служби, що зародилася ще в часи Давньої Русі та Козацької держави. Використання цього терміна після 33 років Незалежності та 10 років війни з РФ є проявом «ментально чужих явищ», що заважає Україні остаточно звільнитися від імперських наративів та сформувати власну, суверенну свідомість [1]. Очевидно, що зараз ми спостерігаємо деконструкцію архаїчного терміна і це позивна тенденція для української публічної служби.

Розглянемо ще одну цікаву своєю особливою логічністю усталену, вживану термінологічну конструкцію, яка також має стосунок до сфери публічного управління. Мова йде про словосполучення «зарубіжні країни».

Термін «зарубіжні» буквально означає «за рубежем», тобто по той бік державного кордону, «за межами країни, з якої ведеться мова». Це слово працює відносно, залежно від точки відліку – країни, яка виступає суб'єктом ведення мови.

Тому якщо ми вживаємо фразу: «У зарубіжних країнах діють ефективні моделі місцевого самоврядування...» – то маєтись на увазі, що той хто стверджує факт наявності і інших країнах ефективних моделей місцевого самоврядування перебуває в Україні, а всі інші країни – зарубіжні. Але формально це може викликати логічне запитання: «Якщо є «зарубіжні країни», то мають бути і «внутрішні країни»?

Очевидно, що Україна – єдина «незарубіжна» країна у даній системі координат. Тому такий поділ стає напівумовним і логічно неоднозначним, а іноді й евфемістичним способом назвати «інші країни».

Термін «зарубіжні країни» є логічно надлишковим. Адже всі інші країни по відношенню до України – апріорі зарубіжні, іноземні чи інші держави. Вживання слова «зарубіжні» не додає точності, але переносить вагу на умовну «межу», яка мовно фіксує себе як щось природне, хоча насправді ця межа не доречна. Це

нагадує концепт логічної тавтології або навіть категоріальної помилки, коли термін відносять до категорії, до якої він не належить у прямому його сенсі.

Тож у наукових та офіційних текстах замість «зарубіжні країни» краще вживати:

- «інші країни» – якщо мова йде про контекст загального порівняння;
- «європейські країни», «країни ЄС», «держави-члени НАТО» тощо – коли йдеться про геополітичну або організаційну класифікацію;
- «зарубіжний досвід» – іноді допустимо, хоча краще конкретизувати.

Проте, конструкт «зарубіжні країни» можна зустріти навіть у деяких законах України. Приміром закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» № 3773-VI, від 22 вересня 2011 року в пункті 4 статті 16 містить таке твердження: «...іноземці та особи без громадянства: глави держав і урядів *зарубіжних країн*, члени парламентських та урядових делегацій ...» [14]. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» № 959-XII, від 16 квітня 1991 року містить такий текст: «Створення найбільш сприятливих умов для залучення економіки України в систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих *зарубіжних країн*» [12]. Можна знайти й інші приклади у нормативно правових документах, та варто додати, що у наукових статтях їх ще більше.

Отже, термін «зарубіжні країни» є умовним і не цілком логічно точним, бо вводить поділ на «наші» і «не наші» в спосіб, який не має чіткої категоріальної межі. У науковому і публіцистичному стилі краще уникати його використання і замінювати на точніші та контекстуально обґрунтовані формулювання.

Цікавим є факт, чому цей термін так широко вживаний і навіть не викликає ніякого здивування у деяких законотворців та науковців? Є одне логічне припущення, яке може мати місце. Можна припустити, що корені його походження сягають у радянські часи. СРСР – це було державне утворення в яке входили інші країни. Україну, Казахстан, Литву та інші республіки, можна було назвати країнами у межах більшої країни. Тому якщо український, казахський чи будь-який науковець з тогочасних радянських республік досліджував країни, які не входили до складу союзу, то він цілком виправдано міг вживати конструкт «зарубіжні країни» по відношенню до Іспанії, Канади чи Замбії.

Отже, ми знову маємо приклад терміна зі сфери публічного управління з симулятивною семантикою.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. У сфері публічного управління в Україні у контексті термінології спостерігається «подвійний феномен» – використання як «несправжніх термінів, що не мають реального інституційного наповнення (наприклад, «Громадська експертиза», «Держава у смартфоні»), так і архаїзмів з негативними конотаціями («чиновник», «губернатор»), що утворює ознаки смислової кризи.

У результаті проведених досліджень виявилось, що низка зовнішніх ознак реформ, по суті виявляються симулякрами. Багато термінів у публічному дискурсі функціонують як симулякри (образи, що маскують відсутність реальності), створюючи ілюзію прогресу та модернізації без глибинних системних змін. Це стосується, зокрема, імплементації «європейських цінностей» (часто без

реального втілення), розвитку концепту «Держави у смартфоні» (поки, це обмежена цифровізація) та інститут «громадської експертизи» (має місце відсутність інституалізації та прозорості).

В ході вивчення семантики термінів «чиновник» та «губернатор» виявилось, що вони є неприйнятними у нинішніх умовах воєнного стану, оскільки походять з імперського колоніального минулого Московії, несуть авторитарні конотації та суперечать сучасній концепції української державності та європейським стандартам публічного управління.

У результаті проведеного аналізу, з'ясовано, що широко вживаний, термін «зарубіжні країни» є логічно надлишковим та умовним. Він може формувати сумнівні твердження не додаючи точності, та бути спадщиною радянського мислення. Є підстави вважати, що у наукових та офіційних текстах бажано замінювати його на точніші формулювання: «інші країни», «європейські країни» або конкретніші геополітичні/організаційні класифікації.

Можна припустити потенційні наслідки для функціонування демократії. Симулятивна та архаїчна семантика ускладнює розуміння виборцями політичних процесів, може формувати хибні наративи щодо ставлення громадян до державних інституцій, створює інформаційний шум і є перешкодою на шляху гармонізації українського публічного управління з європейськими нормами та успішної інтеграції до європейської спільноти.

На завершення варто додати, що в реаліях сучасної України розуміння та деконструкція цих «несправжніх» і «застарілих» термінів є критично важливими для запобігання імітації реформ та забезпечення реального розвитку української публічної служби.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алюшина, Н. Імперські дріжджі, або як Україні позбутися духу «чиновництва». Інтерфакс-Україна. 20 груд. 2023. URL: <https://interfax.com.ua/news/blog/955412.html>
2. Бодрійяр Ж. Симулякри і симуляція. Київ: Основи, 2004. 231 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Jean_Baudrillard/Symuliakry_i_symuliatsiia.pdf
3. Грицак, Я. Й. Нариси з історії України: формування української модерної нації. 2-ге вид. Київ: Генеза, 2000. 249 с.
4. Енциклопедія історії України: Т. 2: Г–Д / Редкол.: В. А. Смолій (голова) [та ін.] ; НАН України. Інститут історії України. Київ: Наукова думка, 2004. 688 с.
5. Звіт про виконання Річного плану роботи Національного агентства України з питань державної служби на 2024 рік станом на 31 грудня. URL: <https://surl.li/swggqo>
6. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями : Редакція від 30.03.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. Дата оновлення: 28.06.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>
8. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с. URL: <https://core.ac.uk/reader/153583706>

9. Назимко Є.С. Громадська експертиза та громадські обговорення як форми безпосередньої демократії при вирішенні місцевих справ. Юридичний науковий електронний журнал. 9/2023. URL: http://lsej.org.ua/9_2023/137.pdf

10. Онуфрієнко О. В. Специфіка термінології досліджень з публічного управління: системний підхід. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 1. URL: <https://surl.li/pjuajq>

11. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова КМУ від 5 листопада 2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-п#Text>

12. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України № 959-XII, від 16 квітня 1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text>

13. Про місцеві державні адміністрації : Законі України № 586-XIV від 9 квітня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

14. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України № 3773-VI, від 22 вересня 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

15. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : Розпорядження КМУ від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-р#Text>

16. Романченко А. П., Бронікова С. А. Парадигматичні відношення в термінології державного управління. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Філологія. Журналістика. 2020. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ae7318ff-1c2d-4520-919e-e8a4da9426a2/content>

17. Рябчук, М. Від Малоросії до України: парадокси запізненого націєтворення. Київ: Критика, 2000. 303 с.

18. Сахань О. М., Шевчук Н. В. До проблеми імплементації європейських цінностей в українському просторі. Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Серія: Соціологія. 2018, 4. С. 126–142. URL: <https://surl.li/tqqfvd>

19. Територія вільна від чиновників : Національне агентство України з питань державної служби. 2024. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/baners/_ФІНАЛ.pdf

20. Ткач Г. В. Парадигматичні відношення в сучасній українській терміносистемі державного управління : Харківський національний економічний університет ім. Семена Кузнеця, 2020 р. URL: <https://surl.li/rubbwd>

21. Ткач Г. В. Формування та розвиток української термінології державного управління. Konferencji Międzynarodowej Naukowo-Praktycznej «Filologia, socjologia i kulturoznawstwo Teoretyczne i praktyczne aspekty rozwoju współczesnej nauki» (30.03.2017 – 31.03.2017). Warszawa: Wydawca: Sp. z o.o. «Diamond trading tour», 2017. 156 str.

22. Якушко І. В. Системні проблеми цифровізації національної економіки України. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління. 2023. Вип. 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-7-03-08/2023-7-03-08>

23. Gilles Deleuze. Renverser le platonisme (Les simulacres). Revue de Métaphysique et de Morale 71e Année, No. 4 (Octobre-Décembre), 1966. Pp. 426-438.

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 30.03.2025

Стаття рекомендована до друку 30.04.2025

Vasyl Martynenko, Doctor of Public Administration,
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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5493-806X> e-mail: vas2057ras@gmail.com

Oleksii Oleshko, PhD in Public Administration,
Associate Professor at 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3619-9619> e-mail: o.oleshko@karazin.ua

THE SEMANTICS OF SIMULATION IN UKRAINIAN PUBLIC ADMINISTRATION: EXAMINING «PSEUDO-TERMS»

Abstract. This article investigates terminological issues in contemporary public administration in Ukraine, presenting them as a significant impediment to effective reforms and European integration. These problems stem from a «dual phenomenon»: on one hand, new, often «simulative» terms are actively introduced but lack real institutional substance. On the other hand, the system continues to operate with archaisms that carry outdated, often negative connotations, harming both administrative effectiveness and public perception. The article provides a detailed analysis of several examples of such «unreal» terms (those with insufficient real content), including «Public Expertise,» «State in a Smartphone,» and «Service State.» It demonstrates how these concepts function more as «false visualizations» or «designators without real content,» creating an illusion of progress and modernization without actual deep systemic changes. In parallel, the article addresses the unsuitability of archaic terms like «official» and «governor.» These words are associated with the imperial colonial past, carrying undertones of authoritarianism, bureaucracy, and detachment from citizens. Their use contradicts Ukraine's current policies of decommunization and decolonization, which are crucial for forming its own sovereign consciousness and a service-oriented image of public administration. The article also positively highlights the efforts of the National Agency of Ukraine for Civil Service (NACS) in the deconstruction of the term «official.» Furthermore, the article analyzes the term «foreign countries,» which, despite being widely used, is logically redundant and conditional. It shows that its use can create terminological confusion and may be a legacy of Soviet thinking. In conclusion, the article notes that such terminological mixing not only complicates the formation of public trust in public authorities and creates informational noise but also poses a serious obstacle to adequately assessing the effectiveness of public policy and harmonizing Ukrainian public administration with European standards.

Keywords: *Public administration, public service, civil service, terminology of public administration, simulative semantics, simulacrum, archaism, public, deconstruction.*

In cites: Martynenko, V. M., & Oleshko, O. M. (2025). The semantics of simulation in Ukrainian public administration: examining «pseudo-terms». *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 9–23. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-01> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Aliushyna, N. (2023, December 20). Imperial yeast, or how Ukraine can get rid of the spirit of «officialdom». Interfax-Ukraine. URL: <https://interfax.com.ua/news/blog/955412.html> [in Ukrainian].
2. Baudrillard, J. (2004). Simulacra and simulation. Osnovy. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Jean_Baudrillard/Symuliakry_i_symuliatsiia.pdf [in Ukrainian].
3. Gritsak, Ya. Y. (2000). Essays on the history of Ukraine: Formation of the modern Ukrainian nation. 2nd ed.. Heneza [in Ukrainian].
4. Smolii, V. A. (Ed.). (2004). Encyclopedia of the history of Ukraine: Vol. 2: H–D. Naukova dumka [in Ukrainian].
5. National Agency of Ukraine for Civil Service. (2024). Report on the implementation of the Annual Work Plan of the National Agency of Ukraine for Civil Service for 2024 as of December 31. URL: <https://surl.li/swggqo> [in Ukrainian].
6. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union with protocols and declarations (2010, March 30). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine. (1996, June 28). Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] (No. 254k/96-BP). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, (30), Art. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-bp> [in Ukrainian].
8. Malynovskiy, V. Ya. (2005). Dictionary of terms and concepts in public administration. Tsentр spriannia instytutuinomu rozvytku derzhavnoi sluzhby. <https://core.ac.uk/reader/153583706> [in Ukrainian].
9. Nazymko, Ye. S. (2023). Public expertise and public discussions as forms of direct democracy in resolving local affairs. *Juridical scientific and electronic journal*, (9). URL: http://lsej.org.ua/9_2023/137.pdf [in Ukrainian].
10. Onufriienko, O. V. (2018). Specificity of terminology of public administration research: A systematic approach. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*, (1). URL: <https://surl.li/pjuajq> [in Ukrainian].
11. On the approval of the Procedure for facilitating public expertise of the activities of executive bodies: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 976 (2008, November 5). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-n#Text> [in Ukrainian].
12. On external economic activity: Law of Ukraine No. 959-XII (1991, April 16). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text> [in Ukrainian].
13. On local state administrations: Law of Ukraine No. 586-XIV (1999, April 9). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> [in Ukrainian].
14. On the legal status of foreigners and stateless persons: Law of Ukraine No. 3773-VI (2011, September 22). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text> [in Ukrainian].
15. On the approval of the Strategy for Digital Development of Innovation Activity of Ukraine for the period up to 2030 and the approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1351-r (2024, December 31). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-p#Text> [in Ukrainian].
16. Romanchenko, A. P., & Bronikova, S. A. (2020). Paradigmatic relations in the terminology of public administration. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Serii: Filolohiia. Zhurnalistyka*. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/ae7318ff-1c2d-4520-919e-e8a4da9426a2/content> [in Ukrainian].

17. Riabchuk, M. (2000). From Malorussia to Ukraine: Paradoxes of belated nation-building. Krytyka. [in Ukrainian].
18. Sakhan, O. M., & Shevchuk, N. V. (2018). To the problem of implementing European values in the Ukrainian space. *The Bulletin of Yaroslav Mudryi National Law University Series Philosophy philosophies of law political science sociology*, (4), 126–142. URL: <https://surl.li/tqqfvd> [in Ukrainian].
19. National Agency of Ukraine for Civil Service. (2024). Territory free from officials. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/baners/_ФІНАЛ.pdf [in Ukrainian].
20. Tkach, H. V. (2020). Paradigmatic relations in the modern Ukrainian terminology system of public administration : Kharkiv National Economic University named after Semen Kuznets. URL: <https://surl.li/rubbwd> [in Ukrainian].
21. Tkach, H. V. (2017). Formation and development of Ukrainian terminology of public administration. *Konferencji Miedzynarodowej Naukowo-Praktycznej «Filologia, socjologia i kulturoznawstwo Teoretyczne i praktyczne aspekty rozwoju współczesnej nauki»* (pp. 1–156). Sp. z o.o. «Diamond trading tour». [in Ukrainian].
22. Yakushko, I. V. (2023). Systemic problems of digitalization of the national economy of Ukraine. *Problems of modern transformations. Series: economics and management*, 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmt/article/view/2023-7-03-08/2023-7-03-08> [in Ukrainian].
23. Deleuze, G. (1966). Les simulacres. *Revue de Métaphysique et de Morale*, URL: 71(4), 426–438.

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 30.03.2025

The article is recommended for printing 30.04.2025

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-02>
УДК 004.056.5:004.89:651.4/.9

Орлов Александр Валентинович,
доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри
публічної політики навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8995-7383>
e-mail: avorlovav@gmail.com

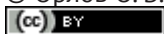
Живило Євген Олександрович,
кандидат наук з державного управління, доцент, докторант кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4077-7853>
e-mail: zhivilka@i.ua

Нестеренко Віктор Олександрович,
аспірант кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4237-3433>
e-mail: svictors_1975@ukr.net

ПРИНЦИПОВІ НАПРЯМИ РОЗГОРТАННЯ ЗАХИЩЕНОГО ДОКУМЕНТООБІГУ НА ПЛАТФОРМАХ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ

Анотація. У статті досліджено принципові напрями розгортання захищеного документообігу на платформах штучного інтелекту з використанням локальних великих мовних моделей (LLM). Проаналізовано технологічні особливості та функціональні можливості інструментів Ollama та DeepSeek-R1 в контексті забезпечення конфіденційності обробки документів. Розглянуто переваги контейнеризації додатків штучного інтелекту на базі Docker Desktop для підвищення рівня безпеки та ізоляції компонентів системи. Запропоновано концептуальну модель багаторівневої архітектури системи захищеного документообігу, що включає інфраструктурний рівень, рівень обробки документів, рівень захисту даних та рівень моніторингу й реагування. Ідентифіковано ключові безпекові ризики, пов'язані з використанням великих мовних моделей у системах документообігу, та описано методології їх мінімізації, зокрема із застосуванням спеціалізованого інструменту тестування безпеки Garak.

© Орлов О. В., Живило Є. О., Нестеренко В. О., 2025



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

На основі результатів дослідження сформульовано практичні рекомендації щодо розгортання та налаштування систем захищеного документообігу з урахуванням вимог до автономності, масштабованості та регламентованої обробки чутливої інформації. Зокрема, обґрунтовано доцільність використання локальних LLM у середовищах із суворими політиками щодо передачі даних за межі контрольованої зони організації (державні установи, медичні заклади, підприємства оборонного комплексу). Встановлено, що поєднання локальних мовних моделей із контейнеризованою інфраструктурою забезпечує оптимальний баланс між функціональністю, продуктивністю та безпекою.

Результати дослідження демонструють, що інтеграція локальних LLM з контейнеризованою інфраструктурою дозволяє забезпечити оптимальний баланс між функціональністю, продуктивністю та безпекою систем документообігу, особливо в галузях з підвищеними вимогами до конфіденційності даних.

Необхідно зазначити, що перспективою подальших досліджень є формування інтелектуальних, безпечних та гнучких систем публічного управління нового покоління, здатних ефективно функціонувати в умовах складного інформаційного середовища.

Ключові слова: захищений документообіг, штучний інтелект, великі мовні моделі, Ollama, DeepSeek-R1, Docker Desktop, контейнеризація, інформаційна безпека, інтелектуальна обробка документів.

Як цитувати: Орлов О. В., Живило Є. О., Нестеренко В. О. Принципові напрями розгортання захищеного документообігу на платформах штучного інтелекту. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 24–41. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-02>

Вступ. Сучасні тенденції цифрової трансформації документообігу в організаціях різних типів зумовлюють необхідність пошуку інноваційних рішень, які б забезпечували одночасно високу ефективність обробки документів та надійний захист конфіденційної інформації. Використання технологій штучного інтелекту, зокрема великих мовних моделей (LLM), відкриває принципово нові можливості для автоматизації процесів документообігу, проте водночас створює додаткові виклики в контексті інформаційної безпеки [1].

Ключовою проблемою при розгортанні документообігу на базі штучного інтелекту залишається пошук оптимального балансу між функціональністю, продуктивністю та безпекою системи. Традиційні хмарні рішення на основі ІІІ забезпечують високу обчислювальну потужність, але призводять до потенційних ризиків витоку конфіденційних даних через необхідність їх передачі на сторонні сервери [2]. Локальні ж рішення, хоча й мінімізують ризики компрометації даних, часто стикаються з обмеженнями в обчислювальних ресурсах та функціональних можливостях.

У цьому контексті інтеграція інструментів локального розгортання LLM, таких як Ollama та DeepSeek-R1, в контейнеризовану інфраструктуру на базі Docker Desktop представляється перспективним напрямом для створення захищених систем документообігу. Такий підхід потенційно дозволяє поєднати переваги хмарних та локальних рішень, забезпечуючи ефективну обробку, аналіз та зберігання документів з дотриманням високих стандартів інформаційної безпеки.

Огляд літератури. Проблематика застосування технологій штучного інтелекту в системах документообігу привертає значну увагу наукової спільноти. Аналіз публікацій останніх років демонструє зростання інтересу до використання великих мовних моделей для оптимізації процесів обробки документів.

Дослідження [3] визначають ключові тенденції в галузі інтелектуальної обробки документів (IDP) та підкреслюють трансформаційний потенціал технологій ШІ для автоматизації робочих процесів, прискорення процедур затвердження та вдосконалення механізмів виявлення шахрайства. Доведено, що впровадження IDP у фінансовому секторі дозволяє скоротити час обробки документів на 70% та підвищити ефективність виявлення «шахрайських схем» на 50%.

Так, колектив авторів DeepSeek AI [3] представив комплексне дослідження моделі DeepSeek-R1, яка демонструє значний потенціал у сферах творчого мислення, генерації програмного коду, вирішення математичних задач та автоматизованого рефакторингу програм. Особливу увагу дослідники приділили функціональності самостійного обмірковування (self-reflection), реалізованої за допомогою технології навчання з підкріпленням, що дозволяє моделі ефективно опрацьовувати складні документи.

Zhang з співавторами [5] провели порівняльний аналіз різних великих мовних моделей для вирішення комплексних завдань, включаючи обробку документів. Їх дослідження підтверджує, що DeepSeek-R1, хоча й потребує більшої кількості обчислювальних ресурсів порівняно з аналогами, забезпечує високу точність навіть у випадку складних або слабо структурованих текстів, що робить її перспективною для застосування в системах документообігу, які вимагають високої якості обробки та надійного функціонування в умовах підвищених вимог до надійності та безпеки.

Derczynski, та Galinkin [6] акцентують увагу на проблематиці безпеки великих мовних моделей і представляють фреймворк Garak для тестування вразливостей LLM. Дослідники виявили, що деякі моделі, включаючи DeepSeek-R1, потенційно можуть генерувати небезпечні відповіді за певних умов, що підкреслює необхідність впровадження комплексних стратегій мінімізації ризиків та проведення регулярного тестування безпеки. Вони також розробили методологію автоматизованого виявлення вразливостей в LLM з використанням утиліти Garak. Їхнє дослідження демонструє ефективність даного підходу для своєчасної ідентифікації та нейтралізації потенційних загроз, пов'язаних з використанням великих мовних моделей у критичних системах, включаючи документообіг.

Sahana Upadhyaya [6] досліджує особливості використання Docker для розгортання додатків штучного інтелекту та машинного навчання. Автори аналізують аспекти продуктивності та безпеки контейнеризованих рішень, надаючи рекомендації щодо оптимальної конфігурації для різних типів AI/ML додатків. Поряд із цим, деякі технологічні компанії [8] вже сформували комплекс перевірених практик для підвищення безпеки Docker-контейнерів. Серед них – методи верифікації образів, аудит можливостей контейнерів, застосування політик обмеження привілеїв та використання надійних сховищ. Зазначені підходи мають особливу значущість для реалізації захищених систем електронного до-

кументообігу, побудованих на базі контейнеризованої інфраструктури, де забезпечення конфіденційності, цілісності та контроль доступу до ресурсів відіграють критично важливу роль.

Методологічну основу для безпечного управління документами в регульованих галузях було представлено Harshavardhan Reddy Penubadi у співавторстві в науковій роботі [9]. Авторами детально проаналізований взаємозв'язок між технологічними рішеннями, організаційними процесами та нормативними вимогами, що є критично важливим для впровадження систем захищеного документообігу в секторах з підвищеними вимогами до конфіденційності даних.

Незважаючи на значний обсяг досліджень у галузі застосування технологій ШІ в документообігу, питання ефективної інтеграції локальних LLM з контейнеризованою інфраструктурою залишається недостатньо вивченим [8]. Зокрема, існує потреба в комплексному аналізі переваг, ризиків та перспектив такої інтеграції, а також у розробці практичних рекомендацій щодо розгортання захищених систем документообігу на базі штучного інтелекту.

При цьому необхідно зазначити, що проведений аналіз наукової літератури свідчить про наявність кількох суттєвих прогалин у дослідженнях захищеного документообігу на платформах штучного інтелекту. Так, попри активне впровадження великих мовних моделей (LLM) у процеси автоматизованої обробки текстових даних, переважна більшість наявних досліджень зосереджується на функціональних або лінгвістичних аспектах їх використання, залишаючи поза увагою питання безпеки, конфіденційності та контролю над обробкою чутливої інформації.

Зокрема, недостатньо вивченими залишаються проблеми:

- Недостатнього дослідження ефективності інтеграції локальних LLM, зокрема Ollama та DeepSeek-R1, з контейнеризованою інфраструктурою на базі Docker Desktop для забезпечення захищеного документообігу.

- Відсутності комплексного аналізу безпекових ризиків, пов'язаних з використанням великих мовних моделей у системах документообігу, та методологій їх мінімізації.

- Відсутності чітких рекомендацій щодо архітектурної організації багаторівневих систем захищеного документообігу на базі ШІ, що враховували б специфіку локально розгорнутих LLM.

- Недостатнього вивчення питання оптимального балансу між функціональністю, продуктивністю та безпекою в системах документообігу на базі локальних LLM.

- Нестачі емпіричних досліджень, присвячених оцінці ефективності застосування моделі DeepSeek-R1 для специфічних задач документообігу у порівнянні з іншими великими мовними моделями.

Таким чином, виникає потреба в системному дослідженні принципів побудови безпечних, ізольованих і контрольованих середовищ для розгортання LLM у задачах корпоративного чи державного документообігу. У цьому контексті стаття спрямована на заповнення виявлених прогалин через аналіз сучасних інструментів, проектування архітектури захищених систем та розробку рекомендацій для їх практичного впровадження.

Метою даного дослідження є комплексний аналіз принципів напрямів розгортання захищеного документообігу на платформах штучного інтелекту з використанням локальних LLM та контейнеризованої інфраструктури, а також розробка практичних рекомендацій щодо впровадження таких систем.

Для досягнення поставленої мети необхідно було вирішити наступні завдання:

1. Дослідити технологічні особливості та функціональні можливості інструментів Ollama та DeepSeek-R1 в контексті їх застосування в системах документообігу.

2. Проаналізувати переваги, обмеження та ризики контейнеризації додатків III на базі Docker Desktop для забезпечення захищеного документообігу.

3. Розробити концептуальну модель багаторівневої архітектури системи захищеного документообігу на базі локальних LLM та контейнеризованої інфраструктури.

4. Ідентифікувати ключові безпекові ризики, пов'язані з використанням великих мовних моделей у системах документообігу, та запропонувати методологію їх мінімізації.

5. Сформулювати практичні рекомендації щодо розгортання та налаштування систем захищеного документообігу на базі Ollama, DeepSeek-R1 та Docker Desktop.

6. Визначити перспективні напрями подальших досліджень у галузі застосування технологій III для захищеного документообігу.

Вирішення цих завдань дозволило сформувати комплексне розуміння проблематики розгортання захищеного документообігу на платформах штучного інтелекту та запропонувати ефективні підходи до впровадження таких систем у практичну діяльність організацій різного типу.

Методологія дослідження. Методологічною основою даного дослідження є системний підхід до вивчення технологічних, архітектурних та безпекових аспектів розгортання захищеного документообігу з використанням платформ штучного інтелекту, зокрема локальних великих мовних моделей та контейнеризованої інфраструктури.

Дослідження має прикладну спрямованість і передбачає комплексне поєднання теоретичного аналізу, експериментального моделювання та практичного узагальнення кращих інженерних практик у сфері штучного інтелекту та кібербезпеки.

Таким чином, саме комплексний підхід до реалізації дослідницьких завдань, включаючи аналіз інструментальних засобів, архітектурне моделювання, оцінку ризиків, тестування безпеки та формування практичних рекомендацій – забезпечив цілісність і систематизацію знань у сфері побудови захищеного документообігу на основі локальних великих мовних моделей. Це, у свою чергу, дозволило розробити практично релевантну багаторівневу архітектуру, яка враховує вимоги до безпеки, ізольованості та автономності, а також сформулювати узагальнені підходи до її впровадження в організаційних середовищах із підвищеними вимогами до конфіденційності, цілісності та контролю за обробкою даних.

Виклад основного матеріалу дослідження. З моменту появи генеративних моделей штучного інтелекту, зокрема ChatGPT, постало питання щодо забезпечення конфіденційності користувацьких даних при застосуванні таких технологій у документообігу. Хмарні сервіси генеративного ШІ викликають обґрунтовані занепокоєння щодо безпеки даних, оскільки інформація передається на сторонні сервери для обробки [8]. Альтернативним підходом стало розгортання великих мовних моделей локально, що суттєво підвищує рівень захисту даних при збереженні функціональних можливостей ШІ для роботи з документами.

Одним із перспективних інструментів для локального використання LLM є Ollama – програмне забезпечення з відкритим вихідним кодом, що дозволяє запускати великі мовні моделі безпосередньо на персональному комп'ютері користувача [11]. Основними перевагами Ollama є:

- Приватність даних – вся обробка інформації відбувається локально, без передачі на зовнішні сервери, що забезпечує високий рівень конфіденційності.
- Різноманітність підтримуваних моделей – платформа сумісна з широким спектром LLM, включаючи Llama 2, Mistral, Gemma та інші [12].
- Простота використання – процес встановлення та налаштування є інтуїтивно зрозумілим і не потребує спеціальних знань.
- Гнучкість конфігурації – наявність інструменту Modfile дозволяє тонко налаштовувати параметри моделі відповідно до специфічних завдань документообігу [13].

Можливість автономної роботи – після завантаження моделі її використання не потребує підключення до мережі Інтернет.

На сучасному етапі розвитку технологій існує кілька альтернативних інструментів для роботи з локальними LLM. Серед них: LM Studio [16], llamafile [17], Jan [18], NextChat [19], Faraday.dev [20], Backyard AI [21] та GPT4All [22]. Кожен з цих інструментів має свої особливості щодо підтримуваних моделей, зручності користувацького інтерфейсу, сумісності з різними платформами та ліцензійні умови.

Нами було зроблено порівняння характеристик та особливостей існуючого програмного забезпечення для роботи з локальними LLM, зокрема таких інструментів, як Ollama, LM Studio, llamafile, Jan, NextChat, Faraday.dev, Backyard AI та GPT4All. Результати цього порівняння представлені у табл. 1.

Проведений порівняльний аналіз характеристик та особливостей існуючого програмного забезпечення для роботи з локальними LLM вказує на наявність кількох інструментів, які можуть бути впроваджені в державне управління, а саме:

1. Ollama. Вирізняється простою інтеграцією з інструментами розробки та підтримки Docker, що робить її зручною і ефективною для впровадження в системи державного управління, де критично важливими є локальна обробка даних і забезпечення конфіденційності.

2. LM Studio та Faraday.dev пропонують зручні графічні інтерфейси, що підходять для нетехнічних користувачів, що може бути корисним для держслужбовців, які не мають глибоких технічних знань, але потребують ефективних інструментів для управління документообігом.

Таблиця 1
Порівняння характеристик та особливостей різних програм для роботи з локальними LLM
Table 1
Comparison of the characteristics and features of various programs for working with local LLMs

Характеристика / Features	Ollama	LM Studio	Llamafle	Jan	NextChat	Faradaydev	Backyard AI	GPT4All
Підтримка моделей / Model Support	Власні моделі та інтеграція з популярними LLM (LLaMA)	LLaMA, GPT-J, GPT-NeoX, Mistral та інші	LLaMA, Mistral та інші через єдиний файл	LLaMA, GPT-J, Mistral та інші	LLaMA, Mistral, GPT-J та інші	LLaMA, GPT-J, Mistral та інші	LLaMA, GPT-J, Mistral та інші	LLaMA, GPT-J, Mistral та інші
Зручність використання / Ease of Use	Простий інтерфейс, орієнтований на розробників	Грінт (GUI)	Використовує єдиний файл для запуску моделей	Грінт (GUI)	Грінт (GUI), орієнтований на чат-додатки	Грінт (GUI)	Грінт (GUI)	Грінт (GUI)
Платформи / Platforms	macOS, Linux (Windows у розробці)	Windows, macOS	Windows, macOS, Linux	Windows, macOS, Linux	Windows, macOS, Linux	Windows, macOS, Linux	Windows, macOS, Linux	Windows, macOS, Linux
Ліцензія / License	Open Source	Власницька ліцензія	Open Source	Open Source	Open Source	Open Source	Open Source	Open Source
Інтегр-я з API / API Integration	Так (REST API)	Hi	Hi	Так (REST API)	Так (REST API)	Hi	Hi	Hi
Особливості / Features	Легка інтеграція з інструментами розробки, підтримка Docker	Зручний інт. для вибору та налаштування моделей	Моделі у вигляді єдиного файлу для простоти використання	Підтримка лок-то чату, інтеграція з API	Орієнтований на чат-додатки, підтримка REST API	Зручний інт. для нетехн. корист.	Зручний інт. для нетехн. корист.	Легка інстал., підтримка локального корист.
Мова програмування / Programming Language	Go	C++	C++	JavaScript/TypeScript	JavaScript/TypeScript	JavaScript/TypeScript	JavaScript/TypeScript	Python

3. Llamafile пропонує унікальну можливість упаковки моделей у єдиний файл для простоти використання, що може бути корисним для швидкої інтеграції в різні державні платформи.

4. Jan та NextChat орієнтовані на створення чат-додатків з підтримкою API, що дозволяє інтегрувати ці інструменти в чат-боти та інші платформи для автоматизації взаємодії з громадянами, що може сприяти підвищенню прозорості та оперативності в управлінських процесах.

5. GPT4All є популярним вибором для локального використання моделей через свою простоту та відкриту ліцензію, що робить його доступним інструментом для використання в публічному секторі.

Особливість використання Ollama у публічному управлінні полягає в його здатності інтегрувати різноманітні інструменти, такі як biorecap та rollama, які забезпечують ефективну роботу з текстовими та графічними даними через API. Це дозволяє автоматизувати процеси документообігу, а також анотування даних, що, в свою чергу, сприяє підвищенню рівня управлінської прозорості. Завдяки можливості зберігати конфіденційність даних і налаштовувати моделі для специфічних завдань, Ollama може стати потужним інструментом для оптимізації та вдосконалення управлінських процесів у державному секторі.

Ollama вирізняється серед аналогів можливістю інтеграції з різними інструментами аналізу даних, зокрема з R-пакедом rollama, що дозволяє використовувати API Ollama для анотування текстових або графічних даних, а також для вбудовування документів у власні інформаційні системи [23].

Яскравим прикладом технічної реалізації сучасних інструментів є модель DeepSeek-R1, обрана для локального використання на платформі Ollama. Ця модель виявляється особливо ефективною для вирішення складних завдань, де критично важлива висока точність, навіть за рахунок більших обчислювальних ресурсів. Впровадження DeepSeek-R1 у державні інституції може значно покращити ефективність аналізу даних, підвищити точність ухвалення рішень, а також сприяти зниженню адміністративних бар'єрів. Це, у свою чергу, дозволить підвищити ефективність і оперативність функціонування публічного управління, сприяючи більш прозорому та ефективному процесу прийняття рішень.

Таким чином, впровадження локальних LLM у документообіг забезпечує підвищений рівень захисту даних порівняно з хмарними сервісами ШІ. Інструменти на кшталт Ollama надають можливість організаціям використовувати передові технології обробки природної мови без компромісів щодо конфіденційності інформації. Водночас необхідно враховувати апаратні вимоги та особливості функціонування таких моделей для забезпечення оптимальної продуктивності системи документообігу.

Важливим елементом в забезпеченні ефективного функціонування цих інструментів є використання Docker Desktop, який дозволяє швидко розгортати додатки та їх компоненти в стандартизованому середовищі. У контексті державного управління, Docker може бути використаний для безпечного розгортання додатків і модулів ШІ, забезпечуючи масштабованість і безпеку, що є критичними для обробки великих обсягів даних і збереження конфіденційності інформації.

Загалом, впровадження інтелектуальної обробки документів на основі ШІ, зокрема через Docker та Ollama, може змінити підходи до автоматизації документообігу в державному управлінні. Використання таких систем може значно зменшити час обробки документів, підвищити точність у виявленні шахрайства, а також забезпечити більшу прозорість і підзвітність в управлінських процесах. Як показує досвід банківського сектору, автоматизація документів на основі ШІ може знизити витрати, прискорити процеси та покращити моніторинг відповідності [24].

Підсумовуючи, можна констатувати, що інтеграція інструментів ШІ, таких як Ollama, DeepSeek-R1, і Docker, у публічний сектор має великий потенціал для оптимізації управлінських процесів і покращення ефективності функціонування державних інституцій.

В цілому захищений документообіг з використанням Ollama, DeepSeek-R1 та Docker Desktop передбачає створення системи, де конфіденційність, цілісність і доступність документів забезпечуються на кожному етапі їх обробки. Нижче наведено структурну схему такої системи, оформлену у вигляді ієрархічної конструкції (рис. 1.). Ця схема дозволяє візуалізувати всі ключові компоненти системи та їх взаємодію.

Представлена схема описує систему захищеного документообігу, яка використовує Ollama, DeepSeek-R1 та Docker Desktop для забезпечення безпеки та ефективності. Вона складається з чотирьох основних рівнів, кожен з яких виконує певні функції для забезпечення цілісності та конфіденційності даних.

Інфраструктурний рівень (Docker Desktop). Цей рівень формує технологічну базу всієї системи. Docker Desktop служить основою для ізоляції середовищ, де обробляються та зберігаються документи. Завдяки використанню контейнеризації, можна створювати окремі, захищені простори для кожного процесу документообігу. Це дає можливість ефективно керувати ресурсами, зменшити ризик витоків даних та забезпечити високу надійність роботи всієї системи.

- Віртуалізація через Docker – дозволяє запускати кожен сервіс як окремий контейнер, що гарантує незалежність, легкість у розгортанні й безпеку.

- Ізоляція – забезпечує чітке розмежування ресурсів і доступів між модулями.

- Контейнеризація – прискорює процес впровадження нових сервісів та мінімізує конфлікти в системі.

Інституційна стійкість. Забезпечує безперебійну роботу критичних державних сервісів завдяки гнучкості та надійності інфраструктури [25].

- Міжвідомча інтеграція. Через мікросервісну архітектуру державні відомства можуть ефективно інтегруватися, зберігаючи контроль над власними сервісами.

- Гнучке розгортання е-сервісів. У рамках державних програм цифровізації, контейнеризація дозволяє оперативнo масштабувати сервіси.

Рівень обробки документів (Ollama & DeepSeek-R1). Цей рівень відповідає за інтелектуальну обробку документів, аналіз, анотації, резюмування, машинне навчання документів за допомогою моделей штучного інтелекту. Ollama відповідає за безпеку на початковому етапі обробки даних, зокрема за захист

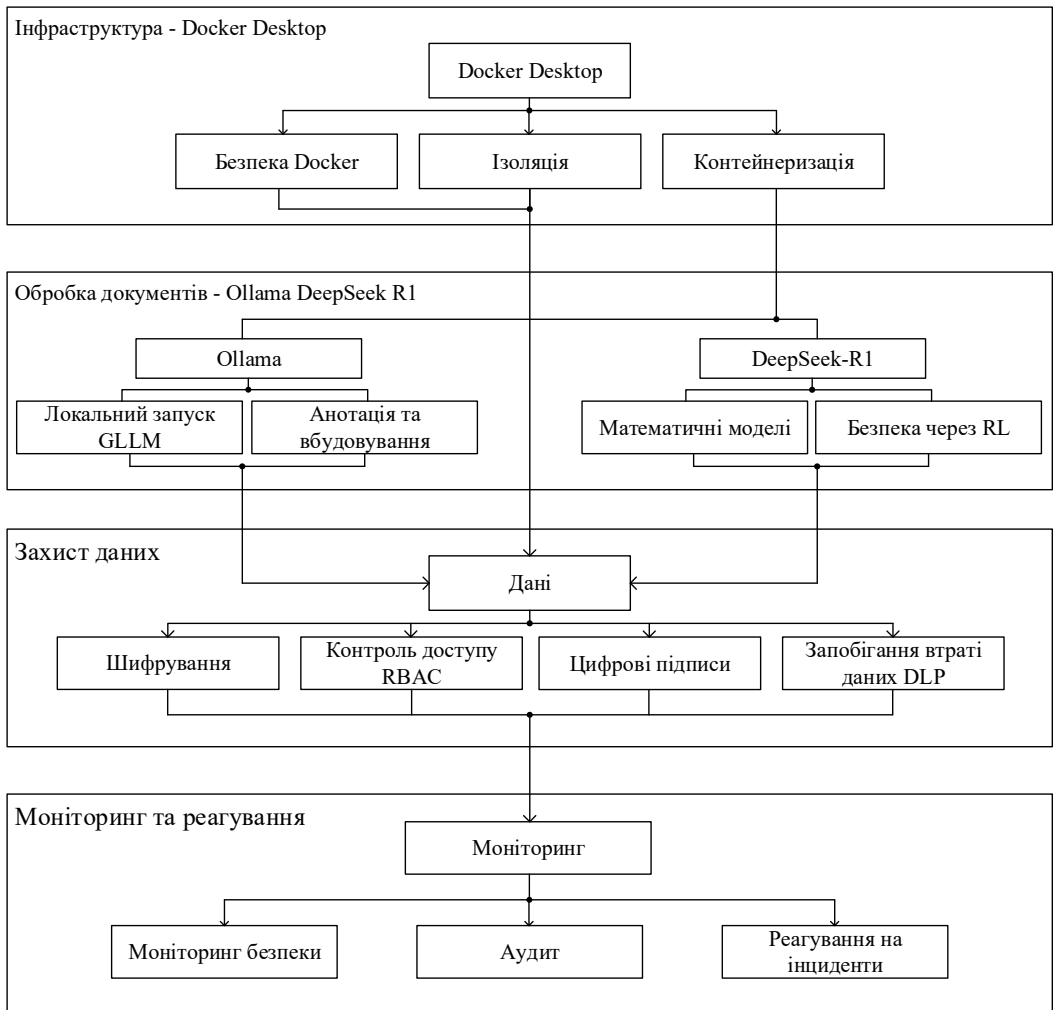


Рис. 1. Методологія документообігу в контексті механізмів державного управління
Fig. 1. Document processing methodology in the context of public administration mechanisms

документів від несанкціонованого доступу та втручання. Вона використовує передові алгоритми шифрування для забезпечення конфіденційності та аутентифікації користувачів. Цей рівень є критично важливим для публічних органів, оскільки дозволяє контролювати доступ до документів на етапі їх створення або редагування. DeepSeek-R1 виступає інструментом для аналізу та перевірки змісту документів на наявність потенційних загроз або вразливих місць. Вона здатна виявляти несанкціоновані зміни, аналізуючи структуру і зміст документів. Це важливо для публічного управління, адже дозволяє

оперативно виявляти можливі маніпуляції з документами та забезпечує їх достовірність на всіх етапах обігу.

- Локальний запуск GLLM – дає змогу обробляти документи без зовнішнього з'єднання (критично для чутливої державної інформації).

- Анотація та обговорення – автоматичне створення тез, рекомендацій, політик.

- Математичні моделі – використовуються для прогнозування наслідків рішень, обґрунтувань регуляторних актів.

- Вставка через RL (Reinforcement Learning) – навчання на практиках реального врядування (поліпшення релевантності висновків).

- Підтримка процесу прийняття рішень. LLM можуть готувати довідки, пояснювальні записки, аналіз впливу регуляцій (RIA).

- Уніфікація державних документів. ШІ-моделі стандартизують термінологію, структуру документів, що сприяє правовій визначеності.

- Аналітична підтримка. Прогнозування ефективності політик, оцінка ризиків, текстовий аналіз суспільної думки тощо.

Рівень захисту даних. На цьому рівні реалізуються механізми захисту даних, забезпечується їх конфіденційність, цілісність та доступність. Застосовуються провідні механізми інформаційної безпеки.

- Шифрування – передача та зберігання інформації відбуваються в зашифрованому вигляді.

- RBAC (Role-Based Access Control) – дозволяє гнучко налаштовувати права доступу до інформації, зокрема між різними органами влади.

- Цифрові підписи – підтвердження автентичності документів, важливо в міжвідомчій комунікації та електронному документообігу.

- DLP (Data Loss Prevention) – захист від витоку критичної інформації зсередини чи зовні.

- Законодавча відповідність. Відповідає вимогам ЗУ «Про захист інформації», КСЗІ, GDPR.

- Інформаційна безпека органів влади. Захист службових і персональних даних, державних інформаційних ресурсів та інформації з обмеженим доступом.

- Прозорість і контроль доступу. RBAC дозволяє забезпечити відповідальність осіб за свої дії з документами (audit trail).

Рівень моніторингу та реагування. Цей рівень відповідає за постійний контроль моніторинг системи та реагування на інциденти безпеки в реальному часі. 24/7 здійснюється перевірка відповідності системи політикам безпеки та виявлення порушень.

- Моніторинг безпеки – збір і аналіз журналів подій, виявлення підозрілої активності.

- Аудит – фіксація дій користувачів (важливо для службових розслідувань, перевірок НАЗК, СБ України).

- Реагування на інциденти – включає в себе автоматизовані сповіщення, блокування доступу, зберігання слідів.

– Підвищення підзвітності. Аудит дозволяє відслідковувати дії службовців і перевіряти їхню доброчесність.

Кібергігієна державного апарату. Активне реагування на інциденти (частинна кіберзахисту держави) [26].

Інституційна прозорість. Моніторинг демонструє відповідність стандартам ІТ-управління, знижує ризики корупції.

Запропонована архітектура системи передбачає багаторівневу інтеграцію інструментів інфраструктури, штучного інтелекту, захисту даних та моніторингу в рамках єдиної екосистеми.

Аналізуючи загальні принципи взаємодії між рівнями запропонованої архітектури, доцільно підкреслити, що кожен з них виконує чітко визначені функціональні завдання, водночас перебуваючи у стані постійної взаємодії з іншими компонентами системи.

Така структурна організація забезпечує формування цілісного, узгодженого інформаційного та захисного потоку, що охоплює весь життєвий цикл документа – від його завантаження до безпечного зберігання або передачі визначеному суб'єкту. Це, у свою чергу, створює умови для реалізації комплексної цифрової трансформації процесів документопотоку з урахуванням актуальних ризиків, нормативних вимог у сфері інформаційної безпеки, а також впровадження механізмів інтелектуальної обробки даних.

Представлена система руху документів у межах публічного управління відповідно до адміністративно-правових регламентів, функціональних повноважень суб'єктів владних повноважень та організаційної структури органів державної влади. У запропонованій архітектурній схемі обробки документів реалізовано комплексний підхід до забезпечення уніфікованого, прозорого та контрольованого електронного документообігу, з урахуванням нормативних вимог, ризик-орієнтованого управління та інформаційної безпеки.

Умовно документопотік охоплює такі функціональні стадії:

1. Ініціація документа – створення первинного документа внаслідок управлінського запиту, подання звернення або формування службової інформації. На цьому етапі система автоматично забезпечує первинну ідентифікацію користувача, валідацію структури документа, призначення метаданих та застосування криптографічних механізмів початкового рівня (електронний підпис, хешування тощо).

2. Маршрутизація та передача на розгляд – документ передається відповідним структурним елементам органу публічної влади згідно з внутрішніми маршрутами, що визначаються функціональною компетенцією. Здійснюється контроль доступу, реєстрація усіх транзакцій у системі журналювання та забезпечується цілісність інформації під час передачі.

3. Інформації та ухвалення рішень – на основі наявних даних проводиться їх аналітичне опрацювання, за потреби, доповнення чи узгодження, після чого формується проект управлінського рішення. У цьому процесі застосовуються засоби інтелектуальної обробки даних, автоматизованого аналізу та підтримки прийняття рішень, що сприяють підвищенню обґрунтованості та об'єктивності результатів.

4. Фіналізація документа та його подальше призначення – остаточно верифікований документ або зберігається у захищеній електронній архівній системі, або передається адресату через сертифіковані захищені канали. Передача супроводжується повторною криптографічною обробкою з дотриманням вимог щодо конфіденційності, автентичності та доступності даних.

5. Аудит та контроль процесів – усі дії в рамках життєвого циклу документа підлягають обліку, що дозволяє здійснювати системний моніторинг, аудит відповідності, а також формування аналітичної звітності для потреб внутрішнього та зовнішнього контролю, у тому числі з боку органів державного фінансового чи адміністративного нагляду.

Таким чином, запропонована схема руху документів забезпечує не лише автоматизовану обробку інформації, але й створює основу для цифрової трансформації управлінських процесів, підвищення прозорості державного управління, зміцнення інформаційної безпеки та підвищення загальної ефективності публічного адміністрування.

Висновки з проведеного дослідження і перспективи подальших розвідок. У межах проведеного дослідження було здійснено комплексний аналіз можливостей використання інтелектуальних технологій у сфері організації електронного документообігу в системах державного управління. Обґрунтовано концептуальні положення щодо впровадження захищених архітектурних рішень, які поєднують можливості штучного інтелекту з сучасними вимогами інформаційної безпеки, нормативно-правової відповідності та міжвідомчої інтегрованості.

Встановлено, що ефективне розгортання систем електронного документообігу з використанням ШІ дозволяє:

- забезпечити високий рівень автоматизації процесів створення, класифікації, маршрутизації та зберігання документів;
- істотно зменшити навантаження на людські ресурси в системах публічного адміністрування;
- підвищити достовірність прийнятих рішень через аналітичну обробку великих масивів управлінських даних;
- реалізувати гнучкі, адаптивні моделі безпеки з урахуванням змінного ризикового профілю.

Окрім того, запропонована архітектурна модель демонструє перспективність побудови багаторівневої системи обробки документів, що включає модулі машинного навчання, криптографічного захисту, цифрової автентифікації та журналювання дій користувачів. Такий підхід формує основу для нової генерації систем публічного управління – прозорих, безпечних і здатних до самонавчання.

З огляду на актуальність цифрової трансформації державного управління, подальші наукові розвідки можуть бути зосереджені на таких напрямках:

- *розробка моделей довірчих взаємодій* у системах державного електронного документообігу з використанням цифрових ідентичностей та смарт-контрактів;

- оптимізація алгоритмів інтелектуального аналізу документів для підвищення релевантності класифікації, виявлення аномалій та прогнозування управлінських сценаріїв;
- поглиблене вивчення етичних і правових аспектів застосування ШІ в автоматизованих управлінських процесах, зокрема у сфері персональних даних та прийняття рішень;
- інтеграція із національними інформаційними системами через єдині шлюзи обміну даними, що дозволить масштабувати рішення в межах єдиного цифрового простору держави;
- моделювання стійкості систем електронного документообігу до гібридних загроз, включно з інформаційними атаками, втручанням у ланцюжки прийняття рішень та маніпуляціями даними.

Таким чином, перспективи подальших досліджень відкривають широкі можливості для формування інтелектуальних, безпечних та гнучких систем публічного управління нового покоління, здатних ефективно функціонувати в умовах складного інформаційного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Feretzakis G., Papaspyridis K., Gkoulalas-Divanis A., Verykios V.S. Privacy-Preserving Techniques in Generative AI and Large Language Models: A Narrative Review. *Information*. 2024, 15(11), 697 p. DOI: <https://doi.org/10.3390/info15110697>
2. Das B.C., Amini M.H., Wu Y. Security and privacy challenges of large language models: A survey. *ACM Computing Surveys*, 2025, 57(6), Pp. 1-39.
3. The «Big 8» Trends in Document Management in 2025. 20256 January 27. URL: <https://www.adlibsoftware.com/news/the-big-8-trends-in-document-management-in-2025>
4. Guo D., Zhu Q., Yang D., Xie Z., Dong K., Zhang W., Liang W. DeepSeek-Coder: When the Large Language Model Meets Programming-The Rise of Code Intelligence. *arXiv preprint arXiv: 2401, 14196*. URL: <https://arxiv.org/abs/2401.14196>
5. Zhihan Zhang, Yixin Cao, Chenchen Ye, Yunshan Ma, Lizi Liao, and Tat-Seng Chua. Analyzing Temporal Complex Events with Large Language Models? A Benchmark towards Temporal, Long Context Understanding. In *Proceedings of the 62nd Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics*, 2024, (Volume 1: Long Papers), Pp. 1588-1606, Bangkok, Thailand. Association for Computational Linguistics.
6. Derczynski L., Galinkin E., Martin J., Majumdar S., Inie N. Garak: A framework for security probing large language models. *arXiv preprint arXiv: 2024, 2406.11036*.
7. Kolchenko V., Khoma V., Sabodashko D., Perepelytsia P. Exploring large language models' security threats with automated tools. *Social Development and Security*, 2024, 14(6), Pp. 81-96. DOI: <https://doi.org/10.33445/sds.2024.14.6.9>. URL: <https://arxiv.org/abs/2406.11036>
8. Sahana Upadhyay et al., A State-of-Art Review of Docker Container Security Issues and Solutions. *American International Journal of Research in Science, Technology, Engineering & Mathematics*, 2017, 17(1), December 2016-February 2017, pp. 33-36. URL: <https://www.researchgate.net/publication/315823494>
9. Docker Security: 5 Risks and 5 Best Practices for Securing Your Containers. URL: <https://www.tigera.io/learn/guides/container-security-best-practices/docker-security/>
10. Penubadi H. R. Sustainable electronic document security: A comprehensive framework integrating encryption, digital signature and watermarking algorithms. *Heritage and*

Sustainable Development, 2023, vol. 5, no. 2, pp. 391-404, URL: <https://hsd.ardascience.com/index.php/journal/article/view/359>

11. Jakesch M. Assessing the Effects and Risks of Large Language Models in Ai-Mediated Communication : Cornell University, 2022. URL: https://www.jakesch-lab.org/assets/pdf/thesis_jakesch_cornell_phd.pdf

12. Ollama. Run Llama 2, Mistral, Gemma and other large language models locally. 2024. URL: <https://ollama.com>

13. Das Badhan Chandra Amini M. Hadi, Wu Yanzhao. Security and privacy challenges of large language models: A survey. *ACM Computing Surveys*, 2025, 57.6, Pp. 1-39. Ollama Models Library. URL: <https://ollama.com/library>

14. Ollama Documentation. (2024). Model file reference. URL: <https://github.com/ollama/ollama/blob/main/docs/modelfile.md>

15. Hoffmann J., Borgeaud S., Mensch A., et al. Training Compute-Optimal Large Language Models. *arXiv*: 2022, 2203.15556. URL: <https://arxiv.org/abs/2203.15556>

16. Chen M., Tworek J., Jun H., et al. Evaluating Large Language Models Trained on Code. *arXiv*, 2021, 2107.03374. URL: <https://arxiv.org/abs/2107.03374>

17. LM Studio. Run local large language models. 2024. URL: <https://lmstudio.ai>

18. Mozilla. llamafile: Distribute and run LLMs with a single file. 2024. URL: <https://github.com/Mozilla-Ocho/llamafile>

19 Jan AI. Run open-source LLMs locally. 2024. URL: <https://jan.ai>

20. NextChat. Local ChatGPT-like assistant. 2024. URL: <https://github.com/next-chat/next-chat>

21. Faraday.dev. Local AI Development Environment. 2024. URL: <https://faraday-dev.en.softonic.com/web-apps>

22. Backyard AI. Self-hosted AI assistant platform. 2024. URL: <https://backyard.ai/>

23. GPT4All. Run open-source large language models locally. 2024. URL: <https://gpt4all.io>

24. Gruber Johannes B., Maximilian Weber. Rollama: An R package for using generative large language models through Ollama. 2024. DOI: doi.org/10.21105/joss.05321. URL: <https://arxiv.org/abs/2404.07654>

25. Shyshatskyi A. (ed.) Information and control systems: modelling and optimizations: collective monograph. Kharkiv: Technology Center PC, 2024, 180. DOI: <http://doi.org/10.15587/978-617-8360-04-7>. URL: <http://monograph.com.ua/pctc/catalog/book/978-617-8360-04-7>

26. Живи́ло Є.О., Орлов О.В. Сутність кібербезпеки національного сегменту кіберпростору держави в умовах кризового управління. *Публічне управління XXI століття в умовах гібридних загроз* : зб. тез XXII Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2022 р. Харків : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2022. С. 248–254.

27. Живи́ло Є., Шевченко Д. Оцінка ризиків кібербезпеки та контролю конфіденційності в інформаційних системах державного управління. *Збірник наукових праць Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка*, 2022, (75), С. 66–77. <https://doi.org/10.17721/2519-481X/2022/75-07>. URL: <https://miljournals.knu.ua/index.php/zbirnik/article/view/957>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 03.03.2025

Стаття рекомендована до друку 03.04.2025

Alexander Orlov, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,
Professor at 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8995-7383> e-mail: avorlovav@gmail.com

Yevhen Zhyvylo, PhD in Public Administration, Associate Professor, Doctoral Candidate at 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.
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4077-7853> e-mail: zhivilka@i.ua

Viktor Nesterenko, 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.
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4237-3433> e-mail: svictors_1975@ukr.net

PRINCIPAL DIRECTIONS FOR DEPLOYING SECURE DOCUMENT WORKFLOW ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE PLATFORMS

Abstract. The article explores the principal directions for deploying secure document workflow on artificial intelligence platforms using local large language models (LLMs). It analyzes the technological features and functional capabilities of tools such as Ollama and DeepSeek-R1 in the context of ensuring confidentiality in document processing. The advantages of containerizing AI applications based on Docker Desktop are considered, particularly for enhancing system security and component isolation. A conceptual model of a multi-level architecture for a secure document workflow system is proposed, including the infrastructure layer, document processing layer, data protection layer, and monitoring and response layer. Key security risks associated with the use of large language models in document workflow systems are identified, and methodologies for their mitigation are described, notably through the application of the specialized security testing tool Garak.

Based on the research findings, practical recommendations have been formulated for the deployment and configuration of secure document workflow systems, taking into account the requirements for autonomy, scalability, and regulated handling of sensitive information. In particular, the feasibility of using local LLMs in environments with strict data transfer policies beyond the organization's controlled zone (such as government institutions, medical facilities, and defense industry enterprises) has been substantiated. It is established that combining local language models with a containerized infrastructure provides an optimal balance between functionality, performance, and security.

The research results demonstrate that integrating local LLMs with containerized infrastructure ensures an optimal balance among functionality, productivity, and security of document workflow systems, especially in sectors with high confidentiality requirements. It is worth noting that a promising direction for further research lies in the development of intelligent, secure, and flexible next-generation public administration systems capable of functioning effectively in complex information environments.

Key words: *secure document workflow, artificial intelligence, large language models, Ollama, DeepSeek-R1, Docker Desktop, containerization, information security, intelligent document processing.*

In cites: Orlov, A. V., & Zhyvylo, Ye. O., Nesterenko V. O. (2025). Principal directions for deploying secure document workflow on artificial intelligence platforms. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 24–41. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-02> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Feretzakis, G., Papaspyridis, K., Gkoulalas-Divanis, A., & Verykios, V.S. (2024). Privacy-Preserving Techniques in Generative AI and Large Language Models: A Narrative Review. *Information*. 15(11):697. DOI: <https://doi.org/10.3390/info15110697>
2. Das, B. C., Amini, M. H., & Wu, Y. (2025). Security and privacy challenges of large language models: A survey. *ACM Computing Surveys*, 57(6), R. 1-39.
3. The «Big 8» Trends in Document Management in 2025. (2025, January 27). URL: <https://www.adlibsoftware.com/news/the-big-8-trends-in-document-management-in-2025>
4. Guo, D., Zhu, Q., Yang, D., Xie, Z., Dong, K., Zhang, W., ... & Liang, W. (2024). DeepSeek-Coder: When the Large Language Model Meets Programming-The Rise of Code Intelligence. arXiv preprint arXiv:2401.14196. URL: <https://arxiv.org/abs/2401.14196>
5. Zhihan, Zhang, Yixin, Cao, Chenchen, Ye, Yunshan, Ma, Lizi, Liao, & Tat-Seng, Chua. (2024). Analyzing Temporal Complex Events with Large Language Models? A Benchmark towards Temporal, Long Context Understanding. In *Proceedings of the 62nd Annual Meeting of the Association for Computational Linguistics* (Volume 1: Long Papers), 1588-1606, Bangkok, Thailand. Association for Computational Linguistics.
6. Derczynski, L., Galinkin, E., Martin, J., Majumdar, S., & Inie, N. (2024). garak: A framework for security probing large language models. arXiv preprint arXiv:2406.11036.
7. Kolchenko, V., Khoma, V., Sabodashko, D., & Perepelytsia, P. (2024). Exploring large language models security threats with automated tools. *Social Development and Security*, 14(6), 81-96. DOI: <https://doi.org/10.33445/sds.2024.14.6.9>. URL: <https://arxiv.org/abs/2406.11036>
8. Sahana Upadhyia et al. A State-of-Art Review of Docker Container Security Issues and Solutions. (2017). *American International Journal of Research in Science, Technology, Engineering & Mathematics*, 17(1), (December 2016-February 2017), 33-36. URL: <https://www.researchgate.net/publication/315823494>
9. Docker Security: 5 Risks and 5 Best Practices for Securing Your Containers URL: <https://www.tigera.io/learn/guides/container-security-best-practices/docker-security/>
10. Penubadi, H.R. (2023). Sustainable electronic document security: A comprehensive framework integrating encryption, digital signature and watermarking algorithms, *Heritage and Sustainable Development*, vol. 5, no. 2, pp. 391-404, URL: <https://hsd.ardascience.com/index.php/journal/article/view/359>
11. Jakesch, M. (2022). Assessing the Effects and Risks of Large Language Models in AI-Mediated Communication : Cornell University. URL: https://www.jakesch-lab.org/assets/pdf/thesis_jakesch_cornell_phd.pdf
12. Ollama. (2024). Run Llama 2, Mistral, Gemma and other large language models locally. URL: <https://ollama.com>
13. Das, Badhan Chandra, Amini, M. Hadi, & Wu, Yanzhao. (2025). Security and privacy challenges of large language models: A survey. *ACM Computing Surveys*, 57.6: 1-39. Ollama Models Library. URL: <https://ollama.com/library>

14. Ollama Documentation. (2024). Modelfile reference. URL: <https://github.com/ollama/ollama/blob/main/docs/modelfile.md>
15. Hoffmann, J., Borgeaud, S., Mensch, A., et al. (2022). Training Compute-Optimal Large Language Models. arXiv:2203.15556. URL: <https://arxiv.org/abs/2203.15556>
16. Chen, M., Tworek, J., Jun, H., et al. (2021). Evaluating Large Language Models Trained on Code. arXiv:2107.03374. URL: <https://arxiv.org/abs/2107.03374>
17. LM Studio. (2024). Run local large language models. URL: <https://lmstudio.ai>
18. Mozilla. (2024). llamafile: Distribute and run LLMs with a single file. URL: <https://github.com/Mozilla-Ocho/llamafile>
19. Jan AI. (2024). Run open-source LLMs locally. URL: <https://jan.ai>
20. NextChat. (2024). Local ChatGPT-like assistant. URL: <https://github.com/next-chat/next-chat>
21. Faraday.dev. (2024). Local AI Development Environment. URL: <https://faraday-dev.en.softonic.com/web-apps>
22. Backyard AI. (2024). Self-hosted AI assistant platform. URL: <https://backyard.ai/>
23. GPT4All. (2024). Run open-source large language models locally. URL: <https://gpt4all.io>
24. Gruber, Johannes B. & Weber, Maximilian. (2024). Rollama: An R package for using generative large language models through Ollama. DOI: doi.org/10.21105/joss.05321. URL: <https://arxiv.org/abs/2404.07654>
25. Shyshatskyi, A. (Ed.) (2024). Information and control systems: modelling and optimizations: collective monograph. Kharkiv: Teshnology Center PC, 180. DOI: <http://doi.org/10.15587/978-617-8360-04-7>. URL: <http://monograph.com.ua/pctc/catalog/book/978-617-8360-04-7>
26. Zhyvylo, Ye.O., & Orlov, O.V. (2022, April). The essence of cyber security of the national segment of the state's cyberspace in the context of crisis management. In: *Collection of scientific materials of the 22nd International Scientific Congress «Public administration of the 21st century in the context of hybrid threats»*, 248-254.
27. Zhyvylo, Ye., & Shevchenko, D. (2022). Cybersecurity Risk Assessment and Privacy Control in Public Administration Information Systems. *Collection of scientific works of the Military Institute of Kyiv National Taras Shevchenko University*, (75), 66–77. DOI: <https://doi.org/10.17721/2519-481X/2022/75-07>. URL: <https://miljournals.knu.ua/index.php/zbirnik/article/view/957>

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 03.03.2025

The article is recommended for printing 03.04.2025

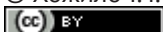
Хожило Ірина Іванівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Д.Яворницького, 19, м.Дніпро, 49005, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8532-4108>
e-mail: i.khozhylo@gmail.com

Липовська Наталія Анатоліївна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»,
проспект Д.Яворницького, 19, м.Дніпро, 49005, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9288-4733>
e-mail: lypovska.n@nmu.one

ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ОНКОПОЛІТИКИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я: ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКИЙ ПІДХІД

Анотація. Метою статті є наукове обґрунтування підходів до формування та розвитку онкополітики в межах публічного управління у сфері охорони громадського здоров'я. Аргументовано, що онкополітика має бути не вузькосекторальною стратегією боротьби з раком, а невід'ємною частиною стратегічного планування державної політики в охороні здоров'я, інтегрованою в інституційну та управлінську інфраструктуру. Акцент зроблено на важливості відповідності такої політики глобальним та європейським орієнтирам: Цілям сталого розвитку ООН (зокрема цілі 3.4), Глобальному плану дій ВООЗ щодо боротьби з НІЗ до 2030 року, Європейському плану боротьби з раком (EU Beating Cancer Plan). Розкрито значення цифрової трансформації, розвитку системи скринінгу, зміцнення кадрового потенціалу й міждержавної координації для забезпечення ефективної реалізації онкополітики в Україні. Підкреслено необхідність адаптації міжнародного досвіду та формування нової управлінської культури, що ґрунтується на прозорості, доказовості, партнерстві та соціальній справедливості. Уперше онкополітика представлена як цілісна система стратегічних, організаційних, нормативних та фінансових заходів державного рівня, інтегрована у загальну архітектуру політики громадського здоров'я. Запропоновано авторське визначення онкополітики, що охоплює профілактику, раннє виявлення, лікування, реабілітацію та паліативну допомогу. Аргументовано необхідність її міжсекторального характеру, а також відповідності міжнародним орієнтирам Цілям сталого розвитку ООН, Глобальному плану дій ВООЗ до 2030 року, Європейському плану боротьби з раком. Результати дослідження мають значний практичний потенціал для удосконалення державної політики в галузі боротьби з онкологічними захворюваннями. Запропоновано управлінські орієнтири щодо цифрової

© Хожило І. І., Липовська Н. А., 2025



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

трансформації, розвитку скринінгових програм, кадрової політики та міжрівневої координації. Наголошено на потребі формування нової управлінської культури, що ґрунтується на прозорості, доказовості, партнерстві та соціальній справедливості.

Ключові слова: онкополітика, публічне управління, охорона здоров'я, рак, ВООЗ, Європейський план боротьби з раком, цифрова трансформація, громадське здоров'я, національна стратегія, міжсекторальна взаємодія.

Як цитувати: Хожило І. І., Липовська Н. А. Формування та розвиток онкополітики у сфері охорони громадського здоров'я: публічноуправлінський підхід. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 42–53. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-03>

Постановка проблеми. Онкологічні захворювання залишаються однією з провідних причин високого рівня смертності населення в Україні та світі. За даними ВООЗ, у світі щороку виявляється понад 19 млн нових випадків раку, з яких понад 9 млн закінчуються смертю [1]. В Україні онкологічна захворюваність зростає, при цьому зберігається висока частка пізнього виявлення (III–IV стадії). Економічні втрати, спричинені онкологічними захворюваннями, включають зниження продуктивності, витрати на лікування та догляд, інвалідизацію населення. Соціально-етичний вимір виклику онкозахворюваності полягає у тому, що створюються умови нерівності у доступі до якісної діагностики та лікування, особливо серед жителів сільської місцевості, людей з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб (ВПО), пацієнтів похилого віку тощо [2]. В той же час, світова практика доводить, що публічне управління та адміністрування у сфері громадського здоров'я передбачає не лише клінічне лікування онкохворих пацієнтів, а передбачає широкий спектр заходів первинної профілактики, моніторинг ризиків, зниження шкоди та забезпечення рівного доступу до медичних послуг в рамках онкопрофілактичних програм. Онкологія інтегрує всі ці складові державної політики, виступаючи індикатором ефективності системи громадського охорони здоров'я загалом. Недостатній рівень охоплення широких верств населення спеціальними програмами первинного (популяційного) скринінгу (рак шийки матки, молочної залози, товстої кишки) можна розцінювати як прояв слабкої інтеграції превентивних заходів в рамках формування та реалізації національної політики громадського здоров'я.

Аналіз наукових публікацій. Зарубіжні дослідники наголошують на пріоритетності профілактичних програм, запровадженні популяційного скринінгу населення, розвитку служби паліативної допомоги та зменшення нерівності у доступі до високоспеціалізованих послуг для онкопацієнтів (Ramezani N., Mohammadi E., 2023). Крім того, звертається увага на необхідність дотримання балансу між бажанням закупівлі дороговартісного медичного забезпечення онкохворих та обмеженими фінансовими можливостями державного бюджету для багатьох країн світу (Sarah Neville, 2024). У науковому просторі України проблематика публічного управління у сфері онкозахворюваності охоплює такі

напрямки, як взаємодія між державним, бізнесовим та громадським секторами у сфері охорони здоров'я; роль соціально-психологічних засобів у публічному управлінні лікуванням онкохворих; розбудова ефективної та стійкої моделі онкологічної допомоги в Україні на засадах залучення міжнародної допомоги та грантової підтримки; удосконалення механізмів державного управління наданням медичної допомоги онкологічним хворим в рамках розвитку теле-онкологія. Але науковий доробок сучасних науковців [3; 4; 5; 6; 7; 8] не може охопити всіх напрямків такої складної мультидисциплінарної проблеми, якою є проблема раку. А тому наукові розвідки у цьому напрямку не втрачають своєї актуальності та акцентують нашу дослідницьку увагу на аспектах формування та реалізації онкополітики.

Метою дослідження є наукове обґрунтування підходів до формування та розвитку онкополітики в межах публічного управління та адміністрування сфери охорони громадського здоров'я.

Методологія дослідження. Основу методологічного інструментарію становлять такі методи. Метод системного аналізу, який дозволив розглядати онкополітику не як ізольований напрям політики охорони здоров'я, а як взаємопов'язаний елемент загальної структури державної політики України у сфері громадського здоров'я. На підставі застосування системного методу було визначено ключові взаємозв'язки між інституційними структурами, стратегічними пріоритетами, ресурсним забезпеченням та механізмами реалізації політики у боротьбі з онкологічними захворюваннями. В рамках дослідження процесів формування та розвитку онкополітики нами використано комплекс міждисциплінарних наукових методів (метод системного аналізу, синтезу, порівняння, інституційного аналізу тощо). Сукупне застосування цих методів наукового пізнання забезпечило достатню глибину аналізу предмету дослідження, дозволило врахувати як глобальний досвід, так і національні особливості системи охорони здоров'я України, що є критично важливим для формування ефективної, адаптивної та справедливої онкополітики.

Виклад основного матеріалу. В умовах воєнного стану, значної руйнації об'єктів медичної інфраструктури та зростання потреб у медичній допомозі, значно підвищується необхідність реформування підходів у формуванні та реалізації окремого напрямку державної політики у сфері охорони здоров'я, а саме онкополітики. Щорічні втрати людського життя через причини пізньої діагностики візуальних форм раку додатково підсилюють актуальність означеної проблеми та визначають її як державний пріоритет, як частину загальнонаціональної системи безпеки та відновлення української держави [2]. Також важливим питанням, що заслуговує на увагу органів державної влади та місцевого самоврядування, є питання врахування соціальних детермінант здоров'я, гендерних, вікових та регіональних особливостей. Все це потребує інтеграції принципів справедливості, прозорості та залучення громадськості до процесів формування та реалізації спеціальних заходів політики щодо превенції злоякісних новоутворень, а також заходів ранньої діагностики та комплексного ефективного лікування, розвитку служби хоспісної допомоги та реабілітації.

Зазначимо, що в Україні вже була реалізована Загальнодержавна програма боротьби з онкологічними захворюваннями на 2007-2016 роки. По її завершенню уряд України затвердив Національну стратегію контролю онкологічних захворювань до 2030 року [2]. Запропонована Стратегія є важливим кроком до побудови ефективної, пацієнторієнтованої системи онкологічної допомоги в Україні, що відповідає принципам Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та Європейського плану боротьби з раком (Europe's Beating Cancer Plan, 2021).

Проаналізуємо більш детально стратегічні цілі Національної стратегії контролю онкологічних захворювань в Україні до 2030 року [2]. Ці стратегічні цілі охоплюють всі ключові компоненти сучасного дизайну онкополітики як точки зору превенції та медичної онкопрактики, так і в контексті публічного управління та адміністрування, зокрема, такі як: профілактика, раннє виявлення, діагностика, лікування, паліативна допомога, реабілітація, наукові дослідження, кадрове забезпечення та цифровий моніторинг.

Перша стратегічна ціль, яку ми можемо назвати «Інфраструктура та мультидисциплінарність», акцентує увагу на необхідності розбудови в Україні спроможної мережі закладів охорони здоров'я онкологічного профілю. Такий підхід узгоджується з міжнародною практикою, в рамках якої успішно функціонують інтегровані моделі онкологічної допомоги на всіх рівнях: від первинної до високоспеціалізованої медичної допомоги. Більш того, інтеграційна компонента в таких моделях онкополітики спирається на функціонуванні мультидисциплінарних команд, здатних забезпечити безперервний онкологічний маршрут пацієнта.

Друга стратегічна ціль, яку можна назвати як «Первинна профілактика та популяризація здорового способу життя», є надзвичайно пріоритетною складовою Стратегії. Адже профілактика на основі даних про ризик-фактори є критично важливою, з огляду на те, що понад 40% онкологічних захворювань можна запобігти шляхом зміни шкідливих поведінкових звичок населення (тютюнопаління, алкоголь, нераціональне харчування, низька фізична активність тощо). Важливо, що Стратегія передбачає постійне оновлення баз даних щодо епідеміологічної інформації для таргетованої профілактики.

Стратегічна ціль № 3, яку ми називаємо «Раннє виявлення та скринінг», зорієнтована на запровадження пілотних програм скринінгу та узгоджується з рекомендаціями ЄС щодо впровадження загальнонаціональних програм організованого онкоскринінгу з охопленням груп ризику. Однак необхідно акцентувати, що досягнення цієї цілі може супроводжуватись певними викликами. Ці виклики можуть виникнути значно раніше, наприклад, ще на етапі стандартизації та фінансування таких скринінгових програм. Крім того, можуть бути певні виклики щодо забезпечення якості та доступності скринінгу в сільських і віддалених регіонах.

Стратегічна ціль № 4 «Паліативна та психологічна допомога» передбачає включення паліативної, психологічної, медико-реабілітаційної та психореабілітаційної допомоги як окремого пріоритету, що може бути реалізованим у позамедичному просторі у тому числі. Ми бачимо пояснення такого виклику внаслідок існування холістичного бачення онкологічної допомоги, де якість життя пацієнта на всіх етапах захворювання визнається пріоритетом.

Стратегічна ціль № 5 «Інформаційна аналітика та реєстри» показує органам виконавчої влади та керівникам галузевих органів управління, що сучасна онкологічна політика потребує не лише збору статистичних даних, але й здатності до їх аналітичної інтерпретації. Такий підхід дозволяє ухвалювати обґрунтовані управлінські рішення у галузі контролю та протидії зростанню онкозахворюваності на основі підсилення функціоналу онкореєстрів та інтеграції з іншими інформаційними системами охорони здоров'я. Це є критично важливими компонентами успішної політики у досягненні визначеної мети Національної Стратегії.

Стратегічна ціль № 6 «Професійна підготовка кадрів» зорієнтована на покращення ситуації у напрямку підготовки кадрів для онкологічної служби. Адже проблема кадрового дефіциту в онкології є загальносвітовою, і Україна не є винятком. Спрямованість на розвиток безперервного навчання медичних працівників та збереження кадрового потенціалу є необхідною умовою успіху реалізації всіх інших цілей Стратегії.

Стратегічна ціль № 7 «Наука та міжнародне партнерство» за своїм змістом охоплює, насамперед, проблематику розвитку онкологічних досліджень, зокрема, у сфері молекулярної онкології, біомаркерів, персоналізованої медицини та клінічних випробувань, що є надзвичайно важливим компонентом впровадження інновацій у сфері онкологічної медицини. Зазначимо, що Стратегія правильно визначає доказову медицину як базовий принцип, завдяки чому для української онкології відкривається шлях до міжнародної наукової інтеграції.

На завершення аналітичного огляду стратегічних цілей онкополітики-2030 необхідно акцентувати, що визначення кількісних індикаторів (зниження смертності, збільшення виживаності, рання діагностика тощо) свідчить про спробу побудови системи моніторингу на основі SMART-критеріїв. Однак ефективність досягнення цілей значною мірою залежить від узгодженості нормативно-правової, організаційної та фінансової політики в сфері онкології. З позицій публічноуправлінського підходу, на наш погляд, для успішного досягнення визначених цілей Стратегії потрібно врахувати такі рекомендації: необхідно деталізувати механізми реалізації кожної стратегічної цілі у формі окремих планів дій; необхідно забезпечити сталі джерела фінансування, зокрема через державні програми, міжнародну допомогу та приватно-державне партнерство; доцільно посилити роль громадських організацій пацієнтів у моніторингу реалізації Стратегії.

Світова практика доводить, що успішна реалізація Стратегій соціо-гуманітарного змісту, у тому числі й стратегії контролю у сфері онкозахворюваності, значною мірою залежить від якості публічного управління, спроможності регіональних систем охорони здоров'я та ефективної міжсекторальної взаємодії. Суб'єктами реалізації цієї Стратегії український уряд визначив різні міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, обласні та Київську міську державні адміністрації (військові адміністрації), які повинні забезпечити виконання завдань затвердженого Плану дій. Координатором міжгалузевої співпраці з реалізації Стратегії визначено Міністерство охорони здоров'я України. В умовах повномасштабної збройної агресії в Україні значно погіршились показники діяльності онкологічної служби, зросли показники пізньої діагностики

раку, підвищилась смертність. Все це вимагає рішучих дій уряду та формування ефективної моделі онкополітики, яка відповідає кращим зразкам такої політики, що функціонують у зарубіжних країнах [7]. Але разом з тим ми повинні вказати, що у Плані дій з реалізації Національної стратегії за багатьма напрямками завдань такий суб'єкт політики як державне некомерційне підприємство «Національний інститут раку» приймає участь у більшості заходів лише за згодою, хоча й фінансується за рахунок коштів державного бюджету України.

У світі сформувалося кілька моделей онкополітики, що відображають різні підходи держав до боротьби з онкологічними захворюваннями (С.Є.Антонова). Ці моделі формуються під впливом політичного устрою, рівня економічного розвитку, організації системи охорони здоров'я, доступності ресурсів та суспільних пріоритетів. Умовно можна виокремити три основні моделі: централізовану (національну), децентралізовану (регіональну) та інтегровану (комплексну міжрівневу) модель онкополітики.

Централізована модель характерна для таких країн, як Велика Британія, Данія, Італія. Ця модель ґрунтується на розробці національних стратегій боротьби з раком, які затверджуються національним урядом або парламентом. Такий підхід забезпечує централізоване управління програмами профілактики, скринінгу, діагностики й лікування, а також гарантує застосування єдиних стандартів медичної допомоги по всій країні, ефективний контроль за якістю послуг та єдину систему обліку. У Великій Британії, наприклад, діє «Національний план боротьби з раком», що координується NHS England. Відповідно до цього плану, повинні витримуватись жорсткі часові рамки від моменту першої підозри на злоякісне новоутворення до початку специфічного лікування. Планом також регламентується проведення стандартизованих скринінгових програм та ведення національного канцер-реєстру.

Децентралізована модель притаманна країнам з федеративним устроєм або високим рівнем автономії регіонів, наприклад, у таких країнах, як Німеччина, Канада, США. У цих країнах політика боротьби з онкозахворюваннями формується та реалізується на рівні субнаціональних адміністрацій (штатів, провінцій, земель). Це дозволяє краще адаптувати програми до локальних потреб населення, але водночас створює ризики нерівного доступу до послуг та варіативності у забезпеченні якості медичної допомоги. У Німеччині онкополітика реалізується через регіональні онкологічні центри, які працюють в рамках національних рекомендацій, але мають більш широкую автономію в реалізації програм.

Інтегрована модель онкополітики, яка запроваджена у Швеції, Норвегії та Нідерландах. Основою цієї моделі є поєднання централізованої координації заходів у сфері онкополітики з високим рівнем інтеграції медико-соціальних послуг на місцевому рівні. В основі такої моделі – орієнтація на пацієнта, міжсекторальна співпраця (медицина, соціальна підтримка, цифрові сервіси) та використання цифрових технологій. Наприклад, у Нідерландах створено національний реєстр онкологічних хвороб, єдина інформаційна платформа об'єднує первинну, спеціалізовану та паліативну допомогу, а скринінги координуються автоматизованими системами запрошення на діагностичні та консультативні візити до лікарів. Запрошення розсилаються клієнтам автоматично [7].

Слід зазначити, що ключові відмінності між цими моделями полягають у рівні централізації управління, ступені участі регіонів, наявності єдиної цифрової інфраструктури супроводу програм у сфері онкополітики, механізмах фінансування та участі громадськості у прийнятті управлінських рішень. Також велике значення для досягнення високого рівня ефективності таких програм має підхід на засадах пацієнтоорієнтованості: у країнах з інтегрованими моделями більше уваги приділяється якості життя, реабілітації, психоонкології. Додатково акцентуємо, що вибір та ефективність моделі онкополітики на національному рівні значною мірою залежать від загального рівня розвитку системи охорони здоров'я, політичної волі національних та місцевих лідерів, керівників профільного міністерства. А також існує пряма залежність ефективності онкополітики від рівня інвестицій у громадське здоров'я.

Для України, в умовах воєнного стану та повоєнної відновлення, на наш погляд, найбільш релевантною є адаптоване упровадження інтегрованої моделі онкополітики. Доказовість такої пропозиції ґрунтується на тому, що інтегрована модель поєднує у собі стратегічне централізоване планування з гнучкою реалізацією на місцях, орієнтацією на потреби населення та цифровою трансформацією сервісів. Так, стратегічне централізоване планування забезпечує єдність стандартів та координацію дій на національному рівні. В Україні вже розроблено Національну стратегію контролю злоякісних новоутворень до 2030 року, яка визначає пріоритети в онкологічній допомозі [2]. Важливо забезпечити належне фінансування та моніторинг реалізації цієї стратегії, зокрема через створення єдиного реєстру онкологічних хворих та забезпечити інтеграцію всіх складових онкополітики до системи електронного здоров'я (eHealth), а саме діагностично-лікувальної, психореабілітаційної та хоспісно-орієнтованої складових.

Гнучка реалізація онкополітики на місцях є надзвичайно важливою компонентою, адже регіональні особливості потребують адаптації національних стратегій до місцевих умов. Децентралізація дозволяє обласним та місцевим органам влади ефективно впроваджувати програми профілактики, скринінгу та лікування, враховуючи специфіку населення та наявні ресурси [10; 11]. Яскравим доказом цього слугує досвід реалізації онкополітики у Німеччині, про який ми писали вище.

Інтегрована модель онкополітики передбачає реалізацію на практиці пацієнтоорієнтованого підходу. Мета цього підходу спрямована на врахування індивідуальних потреб пацієнтів, забезпечення доступу до якісної медичної допомоги та підтримки на всіх етапах лікування. Це включає, перш за все, розвиток допоміжних служб, таких як служба паліативної допомоги, психологічної підтримки та реабілітаційних програм.

Наступна складова інтегрованої моделі онкополітики передбачає активне упровадження цифрових технологій у сферу охорони здоров'я. Цифровізація управлінських процесів та медичних технологій сприяють підвищенню ефективності та доступності медичних послуг. Наприклад, в Україні активно розвивається система eHealth, яка включає електронні медичні записи, електронні рецепти та телемедицину [12]. Це дозволяє пацієнтам отримувати консультації

та лікування дистанційно, що особливо важливо в умовах війни та пандемії. Крім того, цифровізація сприяє кращому моніторингу та аналізу даних. Разом, все це формує ефективну основу для прийняття обґрунтованих управлінських рішень у сфері онкополітики.

У таблиці 1 представлено взаємозв'язок принципів реалізації цієї політики в контексті функціонального змісту публічноуправлінської діяльності.

Таблиця 1

**Характеристика основних принципів формування та реалізації
онкополітики: публічноуправлінський аспект**

Table 1

**Characteristics of the Main Principles of Formation and Implementation
of Oncology Policy: Public Administration Aspect**

№	Принципи формування та реалізації онкополітики / Principles of forming and implementing cancer policy	Функції управління щодо формування та реалізації онкополітики / Management functions regarding the formation and implementation of cancer policy
1	Наукова обґрунтованість та доказовість	Інформування, планування
2	Людинозорієнтованість та рівний доступ до допомоги	Цілепокладання, організація
3	Інтегрованість і міжсекторальна взаємодія	Комунікація, координація, організація
4	Системність і стратегічне планування	Планування, цілепокладання, контроль
5	Цифровізація процесів	Організація, інформування, контроль
6	Фінансова стійкість і ефективність використання ресурсів	Планування, організація, контроль
7	Раннє виявлення та профілактика	Організація, інформування
8	Кадрове забезпечення і розвиток компетенцій	Мотивація, організація, інформування
9	Участь пацієнтів та громадянського суспільства	Комунікація, мотивація, інформування
10	Оцінка ефективності та зворотний зв'язок	Контроль, інформування, планування

Джерело: розробка авторів за [2].

Source: authors' development based on [2].

Онкополітика має бути не вузькосекторальною стратегією боротьби з раком, а невід'ємною частиною стратегічного планування державної політики в охороні здоров'я, інтегрованою в інституційну та управлінську інфраструктуру.

Саме в такий спосіб формується її релевантність глобальним та європейським орієнтирам [13-15]: Цілям сталого розвитку ООН, зокрема, цілі 3.4 (Цілі Сталого Розвитку), Глобальному плану дій ВООЗ щодо боротьби з НІЗ до 2030 року, Європейському плану боротьби з раком (EU Beating Cancer Plan). Розглянемо цей зв'язок більш детально. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) у «Глобальному плані дій щодо боротьби з неінфекційними захворюваннями на

2013-2030 роки» визначає контроль за онкологічними захворюваннями як стратегічний напрям, що має включати: профілактику, раннє виявлення, доступ до ефективного лікування, паліативну допомогу[14]. Експерти ВООЗ особливо акцентують на питаннях інтеграції онкополітики в систему первинної медичної допомоги та національні стратегії громадського здоров'я. WHO Cancer Control: A Guide to Policy and Advocacy (2008) акцентує на необхідності інституціоналізації онкополітики у рамках національних систем охорони здоров'я, з визначенням конкретних ролей для органів публічної влади, громадянського суспільства та медичних установ [16]. Європейський план боротьби з раком (EU Beating Cancer Plan, 2021) передбачає комплексний, міжсекторальний підхід до боротьби з онкологічними захворюваннями, де публічне управління виступає ключовим механізмом реалізації політики через такі підходи, як цифровізація медичних послуг (включаючи «Європейський простір даних про здоров'я»); розвиток профілактичних програм та популяційного скринінгу; зниження нерівності у доступі до діагностики та лікування; зміцнення кадрів охорони здоров'я та підтримку пацієнтів [15]. Цілі сталого розвитку ООН (ЦСР), зокрема ЦСР 3.4, передбачають зниження передчасної смертності від неінфекційних захворювань (НІЗ), включаючи рак, щонайменше на третину до 2030 року. Все вищезазначене підтверджує, що розбудова онкополітики є частиною міжнародних зобов'язань України [13].

На основі представленого вище інформаційно-аналітичного матеріалу стосовно основних характеристики публічноуправлінських підходів у вирішенні проблеми онкозахворюваності, пропонується авторське визначення поняття «онкополітика». На нашу думку, онкополітика – це цілісна система легітимізованих однією із гілок державної влади документів, змістом яких є стратегічна, нормативно-правова, організаційна та фінансово забезпечувальна основа для виконання заходів функціональної або допоміжної діяльності суб'єктів, які її реалізують, з метою досягнення визначених результатів за напрямками профілактики, ранньої діагностики, вчасного та ефективного лікування, реабілітації та паліативної допомоги онкологічним хворим. Цілеспрямована діяльність інституцій держави, громадського сектору та приватних медичних установ забезпечує інтеграцію принципів громадського здоров'я, міжсекторальної взаємодії та орієнтації на пацієнта з метою досягнення вищого рівня здоров'я, благополуччя та тривалості життя.

Висновки. У третьому тисячолітті стрімке зростання захворюваності та смертності від онкологічних хвороб в контексті публічного управління та адміністрування необхідно розглядати як системний виклик, що потребує не лише медичних, а й соціально-управлінських рішень. У фокусі нашого дослідження увага була зосереджена на трансформації основних засад формування та реалізації онкополітики України в інтегровану державну відповідь на виклики, спричинені зростанням онкологічної захворюваності та смертності. Національна відповідь має базуватися на доказовій політиці, багаторівневому управлінні, партнерстві з громадами, цифровізації та орієнтації послуг на пацієнта. Системна розбудова сфери охорони громадського здоров'я в Україні має включати онкополітику як один із ключових пріоритетів на 2025-2030 роки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Global strategy to accelerate the elimination of cervical cancer as a public health problem : World Health Organization. Geneva: WHO, 2020. URL: <https://www.who.int>
2. Національна стратегія контролю злоякісних новоутворень на період до 2030 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 730-р від 2 серпня 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/730-2024-p>
3. Ramezani N., Mohammadi E. The Role of Public Health in the Fight Against Cancer: Awareness, Prevention, and Early Detection. 2023. URL: <https://arxiv.org/abs/2311.08654>
4. Neville S. Pricy new cancer drugs offer patients hope but pile pressure on health budgets. *Financial Times*. 2023. URL: <https://www.ft.com/content/4dfc5540-da29-4701-b773-6e02b4c71a1e>
5. Черніховський Р.І. Публічне управління в сфері охорони здоров'я та напрями його покращення. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*, 2023, № 6. DOI: 10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.47.
6. Мельниченко О.А., Калмикова І.В., Перепада С.В., Фінська О.І. Особливості застосування соціально-психологічних засобів публічного управління при лікуванні онкохворих. *Матеріали IV науково-практичної конференції з міжнародною участю «Громадське здоров'я в Україні: проблеми та способи їх вирішення»*, Харків, 27 жовтня 2021 р., с. 144–146. URL: <https://repo.knmu.edu.ua/items/82becf33-426f-4139-9572-7117f51db15c>.
7. Антонова С.Є., Ференчук Г.А. Зарубіжний досвід державного управління надання онкологічної допомоги населенню. *Інвестиції: практика та досвід*, 2024, № 24, С. 175–178. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/5309>
8. Максимюк І. В., Гбур З. В. Державне управління в наданні онкологічної допомоги населенню. *Інвестиції: практика та досвід*, 2022, № 11–12, с. 95–101. DOI: 10.32702/2306-6814.2022.11-12.95
9. Інформація про затвердження стратегії контролю злоякісних новоутворень : Міністерство охорони здоров'я України. 2024, 2 серпня. URL: <https://moz.gov.ua/uk/uryadshvaliv-strategiyu-kontrolyu-zloyakisnih-novoutvoren-do-2030-roku>
10. Липовська Н.А., Сахарова К.О. Пріоритети європейської державної політики в галузі охорони здоров'я. *Наукові інновації та передові технології*, 2024, № 11(39), с. 140–149. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/16326>
11. Khozhylo I., Nadyuk Z., Antonova O., Tarasenko T., Serohina T. Local self-government in the focus of the medical reform in Ukraine: Analysis of powers. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 2020, № 15(2), С. 23–38. URL: <https://www.jstor.org/stable/26915288>
12. eHealth: Digital Transformation of Healthcare in Ukraine : Ministry of Health of Ukraine. 2024. URL: <https://ehealth.gov.ua/>
13. Sustainable Development Goals : United Nations. URL: <https://sdgs.un.org/goals>
14. Global Action Plan for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases 2013–2030 : World Health Organization. 2023. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241506236>
15. Europe's Beating Cancer Plan : European Commission. 2021. URL: https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-02/eu_cancer-plan_en_0.pdf
16. Cancer Control: Knowledge into Action – WHO Guide for Effective Programmes: Module 6 – Policy and Advocacy : World Health Organization. 2008. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK195422/>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 22.03.2025

Стаття рекомендована до друку 22.04.2025

Iryna Khozhylo, Doctor of Science in Public Administration, full Professor,
Dnipro University of Technology, 19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8532-4108> e-mail: i.khozhylo@gmail.com

Nataliia Lipovska, Doctor of Science in Public Administration, full Professor,
Dnipro University of Technology, 19 Dmytro Yavornytskyi Ave., Dnipro, 49005, Ukraine,
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9288-4733> e-mail: lypovska.n@nmu.one

DEVELOPMENT OF CANCER POLICY IN THE PUBLIC HEALTH SECTOR: A PUBLIC GOVERNANCE PERSPECTIVE

Abstract. The purpose of this article is to provide a scientific rationale for the formation and development of cancer policy within the framework of public governance in the healthcare sector. It is argued that cancer should not be a narrow -sector strategy for combating cancer, but an integral part of strategic planning of state health policy integrated into institutional and management infrastructure. The emphasis is on the importance of such a policy of global and European guidelines: the goals of Sustainable Development of the UN (including targets 3.4), the Global Action Plan for the fight against NEZ by 2030, the European Cancer Plan Plan (EU Beating Cancer Plan). The importance of digital transformation, the development of screening system, strengthening of personnel potential and inter-level coordination to ensure the effective implementation of oncopolicies in Ukraine are revealed. The need to adapt international experience and the formation of a new management culture, which is based on transparency, evidence, partnership and social justice, is emphasized. For the first time, cancer policy is conceptualized as an integrated system of strategic, regulatory, organizational, and financial measures at the state level, embedded within the overall architecture of public health policy. The article proposes an original definition of cancer policy encompassing prevention, early detection, treatment, rehabilitation, and palliative care. The study substantiates the need for a multisectoral nature of such policy and its alignment with key international frameworks the UN Sustainable Development Goals (in particular, Goal 3.4), the WHO Global Action Plan for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases until 2030, and the EU Beating Cancer Plan. The findings offer practical guidance for enhancing national cancer control strategies and improving health system resilience. The article highlights priorities such as digital transformation, the development of screening systems, human resources strengthening, and multi-level coordination mechanisms. Emphasis is placed on the importance of adopting a new governance culture based on transparency, evidence-informed decision-making, cross-sectoral collaboration, and social justice. The conclusions are oriented toward strengthening a system-based approach to cancer care that meets population needs and ensures sustainable public policy solutions.

Keywords: *cancer policy, public governance, healthcare, cancer, WHO, EU Beating Cancer Plan, digital transformation, public health, national strategy, multisectoral collaboration.*

In cites: Khozhylo, I. I., & Lipovska, N. A. (2025). Development of cancer policy in the public health sector: a public governance perspective. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 42–53. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-03> [in Ukrainian]

REFERENCES:

1. World Health Organization. (2020). *Global strategy to accelerate the elimination of cervical cancer as a public health problem*. Geneva: WHO. URL: <https://www.who.int>
2. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2024, August 2). National strategy for cancer control until 2030. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/730-2024-p> [in Ukrainian].
3. Ramezani, N., & Mohammadi, E. (2023). *The Role of Public Health in the Fight Against Cancer: Awareness, Prevention, and Early Detection*. URL: <https://arxiv.org/abs/2311.08654>
4. Neville, S. (2023). *Pricy new cancer drugs offer patients hope but pile pressure on health budgets*. *Financial Times*. URL: <https://www.ft.com/content/4dfc5540-da29-4701-b773-6e02b4c71a1e>
5. Chernikhovskiy, R. I. (2023). Public administration in the field of health care and directions for its improvement. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, and Law*, (6). DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.47> [in Ukrainian].
6. Melnychenko, O. A., Kalmikova, I. V., Perepadia, S. V., & Finska, O. I. (2021). Features of the use of socio-psychological means of public administration in the treatment of cancer patients. *Public Health in Ukraine: Problems and Solutions. Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference*, Kharkiv, Oct 27, 2021, pp. 144–146. URL: <https://repo.knmu.edu.ua/items/82becf33-426f-4139-9572-7117f51db15c> [in Ukrainian].
7. Antonova, S. Ye., & Ferenchuk, H. A. (2024). Foreign experience of public administration in providing oncological care to the population. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, (24), 175–178. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/5309> [in Ukrainian].
8. Maksymiuk, I. V., & Hbur, Z. V. (2022). State governance in providing oncological care to the population. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, (11–12), 95–101. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.11-12.95> [in Ukrainian].
9. Ministry of Health of Ukraine. (2024). The government approved the strategy for cancer control until 2030. URL: <https://moz.gov.ua/uk/uryad-shvaliv-strategiyu-kontrolyu-zloya-kisnih-novoutvoren-do-2030-roku> [in Ukrainian].
10. Lypovska, N. A., & Sakharova, K. O. (2024). Priorities of European public policy in the health sector. *Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii*, (11)39, 140–149. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/16326> [in Ukrainian].
11. Khozhylo, I., Nadyuk, Z., Antonova, O., Tarasenko, T., & Serohina, T. (2020). *Local self-government in the focus of the medical reform in Ukraine: Analysis of powers. Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 15(2), 23–38. URL: <https://www.jstor.org/stable/26915288>
12. Ministry of Health of Ukraine. (2024). *eHealth system and cancer patient registry implementation in Ukraine*. URL: <https://moz.gov.ua>
13. European Commission. (2021). *Europe's Beating Cancer Plan*. URL: https://health.ec.europa.eu/system/files/2022-02/eu_cancer-plan_en_0.pdf
14. OECD. (2023). *Cancer care: Assuring quality to improve survival*. *OECD Health Working Papers*, 148. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/cancer-care_349038b6-en
15. WHO Regional Office for Europe. (2022). *Cancer control: Saving lives, spending less*. URL: <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289057554>
16. World Bank. (2023). *Strengthening Health Systems to Tackle Noncommunicable Diseases: World Bank Support for Cancer Control*. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099045403072318288/idu0e3f879ca0c6b204bcc08a5e58e94b902e1df>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

The article was received by the editors 22.03.2025

The article is recommended for printing 22.04.2025

Сікало Максим Володимирович,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
докторант кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-5949-5712>
e-mail: sikalomv@i.ua

ЦИФРОВА ДЕРЖАВНІСТЬ: ТРАНЗИТИВНА МОДЕЛЬ ТА ЕВОЛЮЦІЯ МЕТОДОЛОГІЧНИХ ПАРАДИГМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У статті досліджується транзитивна модель цифрової державності як концептуальна відповідь на системні виклики, зумовлені динамічною цифровою трансформацією публічного управління. Автор обґрунтовує, що традиційні моделі державного управління більше не забезпечують ефективну відповідь на гіпершвидку еволюцію цифрових інструментів, інфраструктур та агентів, що діють у нових просторах прийняття рішень — від розподілених реєстрів до автономних когнітивних систем. Саме тому пропонується концепція транзитивності як теоретична рамка, що дозволяє описати перехід від класичних ієрархічних форм державності до складних, відкритих і динамічних цифрових архітектур.

Методологічною основою дослідження виступає поєднання трьох взаємодоповнюючих підходів: системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного. Системно-синергетичний підхід дозволяє розглядати публічне управління як складну відкриту систему, здатну до самоорганізації та розвитку нових структур у відповідь на зовнішній цифровий імпульс. Інституційно-когнітивна парадигма фіксує зміну логіки функціонування управлінських інститутів у контексті децентралізації знань і функцій, а мережево-платформний підхід спрямований на осмислення держави як цифрової платформи, де рішення формуються через взаємодію багатьох суб'єктів — як людських, так і алгоритмічних.

У межах транзитивної моделі запропоновано трирівневу архітектуру цифрової державності, яка охоплює: (1) інституційне ядро, що зазнає когнітивного перезавантаження під впливом цифрових агентів; (2) інфраструктурний рівень, що базується на інтеграції ШІ та блокчейн-рішень у функціональні механізми управління; (3) рівень зовнішніх агентів — платформ, мереж та користувачів, які активно впливають на формування державних рішень. Особливу увагу приділено аналізу смарт-контрактів як нової інституційної одиниці, що реалізує автоматизоване, умовне та незворотне виконання управлінських рішень.

Показано, що інтеграція блокчейн-технологій та штучного інтелекту змінює принципи формування довіри, легітимності та відповідальності у цифровій взаємодії. Водночас цифрова логіка стає рушієм еволюції інституціональної структури — від фіксованих

моделей до гнучких, адаптивних механізмів, що функціонують у режимі перманентного налаштування. Розкривається феномен «постінституційної рефлексії», в межах якої відбувається переосмислення ролі держави не як монополіста на владні функції, а як когнітивного інтегратора даних, платформ та смислів.

Практична цінність дослідження полягає у запропонованому теоретичному конструкті, що може бути застосований для проєктування цифрових політик, трансформації управлінських процесів у державному секторі та оцінки ризиків пов'язаних із технологічною динамікою. Стаття формує підґрунтя для подальших досліджень щодо формалізації механізмів довіри, автоматизованої легітимачії рішень, а також синтезу управлінських стратегій у складному цифровому середовищі.

Ключові слова: алгоритмічне врядування, блокчейн-технології, інституційно-когнітивний підхід, мережево-платформний підхід, публічне управління, системно-синергетичний підхід, транзитивна модель, цифрова державність, цифрова трансформація, штучний інтелект.

Як цитувати: Сікало М. В. Цифрова державність: транзитивна модель та еволюція методологічних парадигм публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 54–70. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-04>

Актуальність дослідження. Актуальність дослідження зумовлена фундаментальними змінами в онтологічній природі державності під впливом інтеграції технологій штучного інтелекту (ШІ) та блокчейн в архітектуру прийняття управлінських рішень. Традиційні методологічні підходи до державного управління виявляються недостатніми для осмислення нелінійних, рекурсивних та емерджентних властивостей взаємодії між технологічними інноваціями та інституційними трансформаціями у складних адаптивних системах публічного управління. Сучасна наукова думка демонструє перехід від лінійних моделей дослідження електронного урядування до нелінійних, системно-синергетичних підходів. Існує потреба в розробці нових концептуальних рамок для дослідження інтеграції ШІ та блокчейн-технологій у структуру державних інститутів та їх впливу на трансформацію механізмів прийняття стратегічних управлінських рішень. Транзитивна модель цифрової державності, що постулює субстанціональну роль технологій у формуванні нової інституційної архітектури, створює якісно нову методологічну перспективу для дослідження механізмів управління, виходячи за межі традиційних інструментальних підходів.

Огляд літератури. Огляд використаної літератури свідчить про еволюцію теоретичних підходів до публічного управління та їх методологічні обмеження у контексті цифрової трансформації. Класична теорія публічної бюрократії Макса Вебера, заснована на принципах раціональності та ієрархії, виявилася недостатньою для осмислення динамічних, мережевих та когнітивно орієнтованих форм управління цифрової епохи, оскільки зосереджена на стабільності та ієрархічному контролі, не враховуючи рекурсивний характер взаємодії між технологіями та інституційними структурами. Як зазначає Кеттл, фактичне функціонування уряду значно відходить від веберівської аргументації.

Нова модель публічного менеджменту (NPM), що домінувала у 1980-1990-х роках, запропонувала підхід, заснований на принципах дезагрегації та конкуренції. Однак, NPM досягла своїх меж ефективності, виявивши негативні побічні ефекти, пов'язані з радикальним ускладненням інституційної та політичної складності. Її методологічна недостатність для дослідження механізмів цифрового публічного управління полягає у фокусі на фрагментації та аутсорсингу, що суперечить інтегративній природі цифрових технологій. Дослідження показують, що NPM підходи не здатні повною мірою використати потенціал реформ цифрового врядування через орієнтацію на децентралізацію та конкуренцію. Крім того, методологія NPM не враховує специфічних характеристик цифрових технологій, таких як мережеві ефекти та платформна логіка.

Концепція цифрового врядування (DEG), розроблена як відповідь на обмеження NPM, пропонує більш сучасну методологічну рамку на основі реінтеграції, цілісності та цифровізації. Ця концепція знаменує методологічний поворот від фрагментації до інтеграції. Проте, вона зосереджується переважно на технологічних аспектах трансформації, не повною мірою враховуючи когнітивні та онтологічні виміри цифрової трансформації. Концепція DEG досі розглядає технології в інструментальному контексті, не осмислюючи їх субстанціональну роль у формуванні нової архітектури прийняття рішень. Це означає, що існуючі методи дослідження не підходять для вивчення того, як ШІ та блокчейн змінюють процеси прийняття рішень у державних органах. Антонеллі та Джерона аргументують, що цифрова трансформація публічного управління характеризується «нелінійною каузальністю», що вимагає використання теорії складних адаптивних систем. Гіл-Гарсія та Мартінес-Мояно обґрунтовують концепцію «рекурсивної інституціоналізації» цифрових технологій, де технології активно трансформують інституційні структури.

Мета дослідження. Метою дослідження є систематизація та концептуальне переосмислення існуючих підходів до дослідження механізмів публічного управління в умовах цифрової трансформації через призму транзитивної моделі, що створює нову методологічну перспективу для розуміння цифрової державності.

Методологія дослідження. Методологія дослідження ґрунтується на синтезі системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів.

Системно-синергетичний підхід виходить з розуміння публічного управління як складної адаптивної системи, що характеризується нелінійними взаємодіями, емерджентними властивостями та здатністю до самоорганізації. Цей підхід дозволяє досліджувати, як локальні зміни в алгоритмічних системах можуть призводити до глобальних трансформацій в архітектурі державного управління. Використовуються концептуальні розробки системної теорії, зокрема ідея, що системи є продуктом взаємодії їх частин, а не просто їх сумою. Застосовуються міждисциплінарні підходи, що поєднують теорію складних систем, когнітивні науки та інституційний аналіз. Методологічний інструментарій включає системну динаміку, теорію хаосу та фрактальну геометрію.

Інституційно-когнітивний підхід синтезує неоінституціональну теорію з досягненнями когнітивних наук для аналізу трансформації архітектури прийняття рішень під впливом цифрових технологій. Він досліджує, як цифрові технології створюють принципово нові інституційні логіки та форми організації, змінюючи «правила гри». Особлива увага приділяється когнітивному розширенню державних функцій внаслідок інтеграції систем ШІ, розглядаючи ШІ як складову розширеної когнітивної системи держави. Методологічний інструментарій включає когнітивне картування, аналіз розподілу когнітивних функцій між людськими та штучними агентами, вивчення нових форм колективного інтелекту. Досліджуються етичні та правові аспекти використання ШІ, включаючи алгоритмічну справедливість та прозорість.

Мережево-платформний підхід базується на розумінні того, що цифрові технології змінюють організаційну логіку публічного управління, переходячи від ієрархічних до мережових форм організації та від монолітних систем до платформних архітектур. Цей підхід використовує теорію мереж та концепцію платформної економіки. Досліджуються нові форми взаємодії між державними, приватними та громадськими акторами через мережевий аналіз, соціометричний аналіз та аналіз соціального капіталу. Концепція «держави як платформи» розглядається як провайдер базової цифрової інфраструктури та стандартів. Методологія включає аналіз архітектури цифрових платформ та ефектів мережевої зовнішності. Екосистемний аналіз дозволяє комплексно вивчати взаємодію між різними компонентами цифрової трансформації.

Виклад основного матеріалу. Концептуалізація механізмів публічного управління в умовах цифрової трансформації потребує переосмислення традиційних методологічних підходів до дослідження державного управління. Це викликано докорінними змінами в онтологічній сутності державності, зумовленими інтеграцією технологій штучного інтелекту та блокчейну в архітектуру управлінських рішень. Тоді як ранні концепції публічного управління розглядали технології як зовнішні інструменти для оптимізації існуючих процесів, транзитивна модель цифрової державності, запропонована в цій статті, постулює їх нову, субстанціональну роль у формуванні інституційної архітектури, що, у свою чергу, змінює вимоги до дослідження механізмів управління. Сучасна наукова думка демонструє відхід від лінійних до нелінійних, системно-синергетичних підходів у дослідженні електронного урядування, що враховують рекурсивний характер взаємодії технологічних інновацій та інституційних трансформацій у процесі становлення цифрової державності як якісно нового феномена.

Наведена трансформація віддзеркалена в низці праць [1; 2; 3], де підкреслюється фундаментальна ідея: застосування традиційних лінійних моделей впровадження цифрових технологій у публічному секторі спричиняє «парадокс цифрової трансформації». Це явище характеризується тим, що технологічні рішення не забезпечують очікуваних результатів через ігнорування комплексних зворотних зв'язків між технологіями та організаційними структурами. Антонеллі та Джерона стверджують, що цифрова трансформація публічного управління відзначається «нелінійною каузальністю», за якої незначні зміни в тех-

нологічній архітектурі здатні викликати кардинальні трансформації в інституційних механізмах. Це обумовлює необхідність використання теорії складних адаптивних систем для адекватного дослідження зазначених процесів [4]. Гіл-Гарсія та Мартінес-Мояно розвивають концепцію «рекурсивної інституціоналізації» цифрових технологій. Згідно з їхнім обґрунтуванням, технології не обмежуються простою інтеграцією в існуючі інституційні структури, а активно їх трансформують, що призводить до формування нових регуляторних норм та практик. Ці новостворені правила та практики, своєю чергою, впливають на подальшу еволюцію та розробку технологічних рішень [5]. Зазначений рекурсивний характер взаємодії вимагає методологічного переходу від детерміністичних каузальних моделей до синергетичних підходів, які адекватно враховують емерджентні властивості цифро-інституційних систем.

Еволюція теоретичних підходів до публічного управління демонструє послідовну трансформацію від класичних адміністративних теорій до сучасних концепцій цифрового врядування, що віддзеркалює зміну парадигмальних засад розуміння природи державного управління під впливом технологічних революцій. Класична теорія публічної бюрократії Макса Вебера [6], заснована на принципах бюрократичної раціональності, ієрархії та формалізації, заклала фундамент для подальшого осмислення механізмів державного управління. Проте її принципи виявилися недостатніми для розуміння динамічних, мережевих та когнітивно орієнтованих форм управління, що характеризують цифрову епоху. Оскільки «веберівська модель» зосереджена на стабільності, передбачуваності та ієрархічному контролі, вона не враховує рекурсивний характер взаємодії між технологіями та інституційними структурами, що є ключовою характеристикою транзитивної моделі цифрової державності. Як зазначає Кеттл, «хоча політики, медіа та громадськість досі схильні розглядати урядові організації в веберівських термінах, фактичне функціонування уряду значно відходить від його аргументації» [7]. Методологічні обмеженості класичної бюрократичної теорії проявляються при спробах аналізу механізмів цифрового управління, де ієрархічні структури дедалі більше і дедалі переконливо поступаються місцем мережевим формам і форматам організації, а формалізовані процедури переходять в алгоритмічні системи прийняття рішень.

«Нова модель публічного менеджменту» (NPM), яка домінувала в 1980-1990-х роках у США, Британії, Австралії і частково Канаді, запропонувала альтернативний на той час методологічний підхід, заснований на принципах дезагрегації, конкуренції та стимулювання, перенесених з приватного сектору в публічну сферу [8]. Однак, як аргументують Данліві та Маргеттс, NPM досягла своїх меж ефективності і в провідних країнах почала виявляти негативні побічні ефекти, особливо пов'язані з радикальним ускладненням інституційної та політичної складності [9]. Методологічна недостатність NPM для дослідження механізмів цифрового публічного управління полягає в її фокусі на фрагментації та аутсорсингу, що суперечить інтегративній природі цифрових технологій. Дослідження показують, що «NPM підходи фактично неспроможні повною мірою використати потенціал DEG реформ» через свою орієнтацію на децентралізацію

та конкуренцію, що перешкоджає створенню інтегрованих цифрових екосистем [10; 11; 12]. Крім того, NPM методологія не враховує специфічних характеристик цифрових технологій, таких як мережеві ефекти, платформна логіка та алгоритмічна природа сучасних інформаційних систем, що робить її непридатною для дослідження транзитивної моделі цифрової державності.

Концепція цифрового врядування (*digital governance*) [13], розроблена як відповідь на обмеження NPM, пропонує сучасну методологічну рамку, засновану на принципах реінтеграції, цілісності, орієнтованої на потреби, та цифровізації. Ця концепція знаменує методологічний перехід від фрагментації до інтеграції, від конкуренції до співпраці та від стандартизації до персоналізації. Однак, навіть такий підхід має певні методологічні обмеження для дослідження транзитивної моделі цифрової державності, оскільки він зосереджується переважно на технологічних аспектах трансформації, не повною мірою враховуючи когнітивні та онтологічні виміри цифрової трансформації.

Таблиця 1

**Порівняльний аналіз методологічних підходів
до дослідження публічного управління в цифрову епоху**

Table 1

**Comparative analysis of methodological approaches to the study
of public governance in the digital age**

Методологічний підхід / Methodological approach	Ключові принципи / Key principles	Сфера застосування / Scope of application	Методологічні обмеження для дослідження транзитивної моделі / Methodological limitations for studying the transitive model	Ступінь адекватності для аналізу ШІ та блокчейн інтеграції / Degree of adequacy for analyzing AI and blockchain integration
Веберівська бюрократична теорія / Weberian Bureaucratic Theory	Ієрархія, формалізація, передбачуваність	Традиційне державне управління	Нездатність врахувати мережеву природу цифрових технологій	Низький
Нова модель публічного менеджменту (NPM) / New Public Management (NPM)	Дезагрегація, конкуренція, стимулювання	Управління в умовах ринкових механізмів	Фрагментація протилежна інтегративній природі цифрових систем	Низький
Цифрове врядування (DEG) / Digital Governance (DEG)	Реінтеграція, цілісність, цифровізація	Електронне урядування та цифрові послуги	Інструментальне розуміння технологій без врахування субстанціональної ролі	Середній
Транзитивна модель цифрової державності / Transitive Model of Digital Governmentality	Субстанційно-нальність технологій, когнітивне розширення	Інтеграція ШІ та блокчейн в архітектуру прийняття рішень	Недостатність емпіричних досліджень та методологічних інструментів	Високий

*Джерело: розроблено автором на основі [14; 15; 16; 17; 18].

Source: developed by the author based on [14; 15; 16; 17; 18].

Системно-синергетичний підхід до дослідження механізмів цифрового публічного управління ґрунтується на розумінні публічного управління як складної адаптивної системи, що характеризується нелінійними взаємодіями, емерджентними властивостями та здатністю до самоорганізації. Принципи системності у дослідженні цифрового публічного управління базуються на концептуальних розробках системної теорії, зокрема у [19], де підкреслено необхідність розгляду організацій як цілісних систем, у яких зміни в одному компоненті спричиняють каскадні ефекти в інших елементах. Акофф наголошував, що «системи не є простою сумою своїх частин; це продукт їх взаємодії» [20], що є особливо актуальним для розуміння цифрової трансформації публічного управління, де нові форми інтеграції, наприклад, штучного інтелекту та блокчейн-технологій, можуть породжувати якісно нові системні властивості. Методологія дослідження синергетичних ефектів від взаємодії між штучним інтелектом, блокчейн та інституційними структурами вимагає використання міждисциплінарних підходів, що поєднують теорію складних систем, когнітивні науки та інституційний аналіз. Відповідно, і системно-синергетичний підхід дозволяє досліджувати, як локальні зміни в алгоритмічних системах можуть призводити до глобальних трансформацій в архітектурі державного управління, створюючи емерджентні властивості, які не можуть бути зведені до простої суми технологічних компонентів.

Нелінійність та емерджентність, як фундаментальні характеристики складних адаптивних систем, вимагають розробки специфічних методологічних підходів для дослідження якісно нових властивостей цифрової державності. Це зумовлено тим, що навіть незначні технологічні зміни можуть спричинити непропорційно великі трансформації в управлінських процесах, а взаємодія цифрових компонентів породжує системні властивості, які є непередбачуваними на основі аналізу окремих елементів. Як приклад - теорія складних адаптивних систем, яка була розвинута в роботах [21; 22; 23], пропонує концептуальні інструменти для аналізу того, як взаємодія простих агентів (цифрових технологій, інституційних акторів та громадян) може призводити до виникнення складних, самоорганізованих структур. Методологія дослідження емерджентних властивостей цифрової державності охоплює використання агент-орієнтованого моделювання, мережевого аналізу та теорії ігор. Це дозволяє зрозуміти, як локальні взаємодії між технологічними та соціальними компонентами генерують глобальні паттерни поведінки системи. Особливо важливим є дослідження феноменів самоорганізації в цифрових екосистемах публічного управління, де децентралізовані мережі акторів спонтанно формують нові структури координації та співпраці.

Синергетичний ефект від інтеграції ШІ та блокчейн-технологій може проявлятися у виникненні автономних систем прийняття рішень, які демонструють адаптивну поведінку та здатність до навчання. Це, своєю чергою, змінюватиме традиційні уявлення про механізми публічного управління, оскільки такі системи можуть автономно аналізувати ситуації, коригувати власні алгоритми на основі набутого досвіду та приймати рішення без безпосереднього втручання

людини, що призводить до формування нової форми «цифрового чиновника» з розширеними когнітивними можливостями.

Системна методологія дослідження цифрової трансформації публічного управління також вимагає врахування принципу еквіфінальності, згідно з яким ідентичний результат може бути досягнутий різними шляхами, а також принципу багатофінальності, за яким подібні початкові умови можуть призводити до дивергентних результатів залежно від контекстуальних факторів. Це є особливо актуальним для проведення порівняльного аналізу різних моделей цифрової трансформації у різних країнах та соціокультурних контекстах. Методологічний інструментарій системно-синергетичного підходу [24; 25] передбачає застосування системної динаміки для моделювання довгострокових ефектів цифрової трансформації, теорії хаосу для аналізу нелінійних процесів в управлінській системі, а також фрактальної геометрії для дослідження самоподібних структур у цифрових екосистемах. Цей підхід визнає, що цифрові системи публічного управління функціонують за принципом зворотного зв'язку, де кожне рішення модифікує умови для подальших рішень, створюючи ланцюгову реакцію адаптації, що надає системі здатності до самонавчання та еволюції.

Інституційно-когнітивний підхід до дослідження механізмів цифрового публічного управління синтезує неоінституціональну теорію з досягненнями когнітивних наук задля аналізу трансформації архітектури прийняття рішень під впливом цифрових технологій. Неоінституціоналізм цифрової епохи, розвинутий у роботах [26], пропонує методологічну рамку для дослідження того, як цифрові технології не просто модифікують існуючі інституційні механізми, а створюють принципово нові інституційні логіки та форми організації [27]. Методологія дослідження зміни «правил гри» під впливом ШІ та блокчейну включає аналіз інституційних полів, дослідження процесів інституціоналізації нових технологічних практик та вивчення механізмів інституційної легітимації алгоритмічних систем прийняття рішень. Особливого значення набуває дослідження того, як традиційні інституційні механізми підзвітності, прозорості та демократичного контролю адаптуються до реалій алгоритмічного врядування, де рішення приймаються автоматизованими системами на основі аналізу великих масивів даних.

Когнітивний поворот у дослідженні публічного управління передбачає методологічне осмислення нової якості когнітивних функцій держави, що виникає внаслідок інтеграції систем штучного інтелекту в архітектуру прийняття рішень. Методологія дослідження когнітивного розширення державних функцій спирається на концептуальні розробки теорії розширеного пізнання (*extended cognition*), запропонованої Ендрю Кларком та Девідом Чалмерсом, яка постулює, що когнітивні процеси можуть виходити за межі індивідуального мозку та включати зовнішні технологічні артефакти [28]. У контексті публічного управління це означає, що штучний інтелект стає не просто інструментом обробки інформації, а складовою розширеної когнітивної системи держави, що кардинально змінює природу управлінських процесів.

Алгоритмічне врядування, як новий феномен цифрової епохи, потребує специфічних методологічних підходів для дослідження трансформації процесів прийняття рішень в умовах автоматизації управлінських функцій. Методологія дослідження алгоритмічного врядування включає аналіз алгоритмічної підзвітності, дослідження механізмів алгоритмічної прозорості та вивчення нових форм демократичного контролю над автоматизованими системами прийняття рішень [29]. Особливо важливим є дослідження того, як алгоритмічні системи змінюють характер дискреційних повноважень публічних службовців, зумовлюючи формування нових форм «алгоритмічної бюрократії», де рішення приймаються на основі заздалегідь запрограмованих правил та машинного навчання. Інституційно-когнітивний підхід також передбачає дослідження етичних та правових аспектів використання ШІ в публічному управлінні, зокрема питань алгоритмічної справедливості, недискримінації та захисту прав людини в умовах автоматизованого прийняття рішень.

Мережево-платформний підхід до дослідження цифрової державності ґрунтується на розумінні того, що цифрові технології фундаментально змінюють організаційну логіку публічного управління. Цей перехід відбувається від ієрархічних до мережових форм організації та від монолітних систем до платформних архітектур. Методологія дослідження нових форм організації публічного управління спирається на теорію мереж, розвинуту Мануелем Кастельсом, та концепцію платформної економіки [30]. Відповідно, перехід від ієрархічних до мережових структур у публічному управлінні передбачає фундаментальну зміну принципів координації, контролю та взаємодії між різними акторами управлінської системи. Методологічні підходи до дослідження цього феномену включають мережевий аналіз для картування нових форм взаємодії між державними, приватними та громадськими акторами, соціометричний аналіз для вивчення структури комунікацій у цифрових мережах управління, а також аналіз соціального капіталу для оцінки якості мережових зв'язків [31]. Мережева логіка цифрового управління створює нові можливості для горизонтальної координації між різними рівнями та секторами управління, але водночас породжує нові виклики для забезпечення підзвітності та демократичного контролю в умовах розпорошених мережових структур.

Платформна логіка, як методологічна рамка для дослідження держави в якості платформи взаємодії різних акторів, передбачає аналіз трансформації державних інститутів у цифрові платформи. Ці платформи забезпечують інфраструктуру для взаємодії громадян, бізнесу та некомерційних організацій. Концепція «держави як платформи» (*government as a platform*), розвинута в рамках цифрового врядування, пропонує нове розуміння ролі держави як провайдера базової цифрової інфраструктури та стандартів, а не безпосереднього надавача всіх публічних послуг [32]. Методологія дослідження платформної держави охоплює аналіз архітектури цифрових платформ, дослідження механізмів платформного управління та вивчення ефектів мережевої зовнішності, що виникають внаслідок взаємодії численних акторів на єдиній платформі.

Екосистемний аналіз як методологічний підхід до дослідження цифрових екосистем публічного управління дозволяє комплексно вивчати взаємодію

між різними компонентами цифрової трансформації, включаючи технологічні платформи, регуляторні механізми, економічні стимули та соціальні практики. Концепція цифрових екосистем, запозичена з біології та адаптована для аналізу технологічних систем, підкреслює важливість взаємозалежності та ко-еволюції різних компонентів системи [33; 34]. Методологія екосистемного аналізу охоплює ідентифікацію акторів екосистеми, аналіз потоків ресурсів та інформації між її компонентами, дослідження механізмів відбору та адаптації в рамках екосистеми, а також вивчення чинників, що впливають на її стійкість. У цьому контексті особливого значення набуває дослідження ролі різноманітних типів акторів в екосистемі цифрового публічного управління, зокрема державних інститутів як ключових («якірних») гравців, технологічних компаній як постачальників («провайдерів») рішень, громадських організацій як посередників між державою та громадянами, а також самих громадян як кінцевих користувачів та співтворців цифрових послуг.

Мережево-платформний підхід також вимагає методологічного осмислення нових форм цифрової нерівності та інклюзії, що виникають внаслідок платформізації публічного управління. Методологія дослідження цифрового розриву в контексті платформного управління включає аналіз бар'єрів доступу до цифрових платформ, дослідження цифрових навичок, необхідних для ефективної взаємодії з платформними системами, а також вивчення механізмів цифрової ексклюзії та інклюзії. Особливого значення набуває дослідження того, як платформна логіка може посилювати або пом'якшувати існуючі форми соціальної нерівності, створюючи нові форми «платформної влади» та «алгоритмічного сортування» громадян за різними категоріями. Методологічний інструментарій охоплює дослідження користувацького досвіду взаємодії з державними платформами, аналіз цифрових слідів користувачів для розуміння патернів використання платформ, а також вивчення соціальних наслідків алгоритмічної персоналізації публічних послуг.

Методологічний синтез для дослідження транзитивної моделі цифрової державності передбачає інтеграцію різноманітних теоретичних підходів та дисциплінарних перспектив у єдину рамку, здатну адекватно відобразити комплексність та багатовимірність досліджуваного феномену. Трансдисциплінарність як методологічний принцип вимагає інтеграції підходів з теорії управління, інформатики, когнітивних наук, соціології, політичної науки та права для формування цілісного розуміння механізмів функціонування транзитивної моделі цифрової державності. Методологія трансдисциплінарного дослідження включає використання концептуальних мостів між різними дисциплінами, розробку спільної термінології та операціоналізацію понять, які можуть бути зрозумілими для представників різних наукових традицій [35].

Багаторівневий аналіз як методологічний підхід до дослідження механізмів цифрової трансформації дозволяє одночасно вивчати процеси на мікро-, мезо- та макрорівнях, враховуючи їх взаємодію та взаємовплив. На мікрорівні дослідження зосереджується на індивідуальних акторах – державних службовцях, громадянах, підприємцях – та їхній взаємодії з цифровими технологіями, вклю-

чаючи процеси навчання, адаптації та опору змінам. Методологічний інструментарій мікрорівня охоплює глибинні інтерв'ю, спостереження, експериментальні методи та аналіз цифрових слідів індивідуальної поведінки. На мезорівні аналіз фокусується на організаційних та інституційних структурах, дослідженні того, як цифрові технології трансформують внутрішні процеси державних органів, механізми міжвідомчої координації та взаємодії із зовнішніми стейкхолдерами.

Методологічні принципи дослідження транзитивної моделі цифрової державності повинні враховувати специфічні характеристики цього феномену, а саме його динамічність, нелінійність, контекстуальність та рефлексивність. Принцип динамічності вимагає застосування лонгітюдних дослідницьких дизайнів, що дозволяють відстежувати процеси трансформації в часі та виявляти причинно-наслідкові зв'язки між різними факторами. Принцип нелінійності передбачає використання методів, здатних ідентифікувати непропорційні ефекти незначних змін, точки біфуркації та емерджентні властивості системи. Принцип контекстуальності підкреслює важливість врахування специфічних історичних, культурних та інституційних контекстів, у яких відбувається цифрова трансформація. Принцип рефлексивності вимагає усвідомлення того, що саме дослідження цифрової трансформації є частиною цього трансформаційного процесу, впливаючи на розуміння та практику акторів.

Запропонований науковий синтез системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів у межах транзитивної моделі цифрової державності формує принципово нову концептуальну основу для дослідження публічного управління. Ця матриця зосереджена на інституційній перебудові державних структур, що відбувається через інтеграцію технологій III та блокчейну в архітектуру прийняття управлінських рішень.

Виходячи за межі традиційних техноцентричних підходів до цифровізації, цей методологічний синтез дозволяє досліджувати трансформацію онтології державності в цифрову епоху. У цьому контексті технології перестають бути лише зовнішніми інструментами оптимізації та набувають субстанціональної ролі в управлінських процесах. Це забезпечує якісно нову природу когнітивних, комунікативних та регуляторних функцій держави, що вимагає глибокого аналізу фундаментальних змін у способах функціонування державних інститутів.

Інтеграція зазначених трьох підходів, що ґрунтується на розумінні транзитивної природи цифрової державності, формує трансдисциплінарну методологічну основу для дослідження таких комплексних феноменів, як когнітивне розширення державних функцій, алгоритмічна бюрократія, платформізація публічних послуг та становлення цифрових екосистем управління. Останні характеризуються рекурсивними зв'язками між технологічними інноваціями та інституційними трансформаціями. Цей методологічний синтез, спрямований на подолання обмежень традиційних лінійних моделей дослідження, дозволяє аналізувати цифрову трансформацію публічного управління як процес становлення нової субстанціональної якості державності, де технології III та блокчейну виступають не зовнішніми чинниками впливу, а внутрішніми складовими архітектури прийняття рішень.

Практичне значення даного методологічного синтезу, втіленого у транзитивній моделі цифрової державності, полягає у формуванні концептуальної інструментарію для дослідження нових механізмів публічного управління. Такий підхід надає концептуальну основу для емпіричного дослідження механізмів формування транзитивної моделі цифрової державності, дозволяючи виявити конкретні способи інтеграції ІІІ та блокчейн-технологій в архітектуру прийняття управлінських рішень та проаналізувати їх вплив на трансформацію онтології державності. Разом це створює методологічні передумови для розробки практичних рекомендацій щодо впровадження транзитивної моделі в українських реаліях, оскільки дозволяє не лише теоретично обґрунтувати необхідність переходу від інструментального до субстанціонального розуміння ролі технологій, але й емпірично дослідити механізми цього переходу через аналіз конкретних кейсів цифрової трансформації (таблиця 2).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Проведені вище концептуальні роздуми і узагальнення дозволяють зробити такі висновки.

Аналіз теоретико-методологічних підходів до дослідження механізмів публічного управління в умовах цифрової трансформації демонструє необхідність зсуву від традиційних інструментальних підходів до технологій до субстанціонального розуміння їх ролі в архітектурі державного управління. Методологічні виклики традиційних підходів, включаючи веберівську бюрократичну теорію, нову модель публічного менеджменту та навіть концепції цифрового врядування, полягають у їх неспроможності адекватно відобразити трансформаційний потенціал інтеграції штучного інтелекту та блокчейн-технологій в процеси прийняття управлінських рішень. Системно-синергетичний підхід пропонує методологічну рамку для дослідження цифрового публічного управління як складної адаптивної системи, що характеризується нелінійними взаємодіями, емерджентними властивостями та здатністю до самоорганізації. Інституційно-когнітивний підхід забезпечує концептуальні інструменти для аналізу трансформації архітектури прийняття рішень, поєднуючи дослідження інституційних змін з вивченням когнітивного розширення державних функцій. Мережево-платформний підхід дозволяє досліджувати перехід від ієрархічних до мережових форм організації публічного управління та аналізувати державу як платформу для взаємодії різних акторів. Методологічний синтез цих підходів в інтегровану рамку для дослідження транзитивної моделі цифрової державності вимагає трансдисциплінарності, багаторівневого аналізу та розробки специфічних методологічних інструментів, що враховують унікальні характеристики субстанціональної ролі технологій в сучасному публічному управлінні.

Врахування зазначених в статті методологічних засад у подальших дослідженнях забезпечить можливість формування більш цілісної концепції транзитивної цифрової державності як альтернативи існуючим моделям електронного та цифрового урядування.

Стаття надійшла до редакції 24.03.2025

Стаття рекомендована до друку 24.04.2025

Таблиця 2
Трансформація підходів до дослідження та механізмів публічного управління в рамках методологічного синтезу транзитивної моделі цифрової державності

Table 2
Transformation of approaches to the study and mechanisms of public governance within the methodological synthesis of the transitive model of digital statehood

Аспект трансформації / Transformation aspect	Традиційні підходи до дослідження / Traditional approaches to research	Методологічний синтез транзитивної моделі / Methodological synthesis of the transitive model	Зміни в механізмах публічного управління / Changes in public administration mechanisms
Онтологічне розуміння технологій / Ontological understanding of technologies	Інструментальний підхід: технології як зовнішні засоби оптимізації процесів	Субстанціональний підхід: технології як складові архітектури прийняття рішень	Формування гібридної людино-машинної системи управління з емерджентними властивостями
Каузальність управлінських процесів / Causality of management processes	Лінійні детерміністичні моделі причинно-наслідкових зв'язків	Нелінійна рекурсивна каузальність з емерджентними ефектами	Алгоритмічне врядування з здатністю до самонавчання та адаптації
Організаційна архітектура / Organizational architecture	Ієрархічні структури з вертикальною координацією	Мережево-платформна логіка з горизонтальною інтеграцією	Держава як цифрова платформа для багатостороннього співробітництва
Когнітивні функції держави / Cognitive functions of the state	Індивідуальні когнітивні процеси службовців	Розширена когнітивна система держави через інтеграцію ШІ	Колективний державний інтелект з можливостями машинного навчання
Інституційні механізми / Institutional mechanisms	Статичні формальні правила та процедури	Динамічна інституціоналізація через алгоритмічні системи	Автоматизована підзвітність та розподілена прозорість через блокчейн
Методологічні інструменти дослідження / Methodological research tools	Монодисциплінарні підходи з фокусом на стабільності	Трансдисциплінарний синтез з акцентом на адаптивності	Цифрова етнографія, агент-орієнтоване моделювання, експериментальні методи
Рівні аналізу / Levels of analysis	Роздільний аналіз мікро-, мезо- та макрорівнів	Інтегрований багаторівневий аналіз з врахуванням емерджентності	Синхронізація управлінських рішень між різними рівнями через ШІ-координацію
Підзвітність та контроль / Accountability and control	Пряма ієрархічна підзвітність через формальні канали	Алгоритмічна підзвітність з механізмами прозорості та аудиту	Автоматизований моніторинг ефективності з корегуванням політик

*Джерело: розроблено автором на основі синтезу системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів

*Source: developed by the author based on the synthesis of systemic-synergetic, institutional-cognitive and network-platform approaches

Maksym Sikalo, PhD in public administration, doctoral candidate
at the department of economic policy and management,
of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-5949-5712> e-mail: sikalomv@i.ua

DIGITAL STATEHOOD: TRANSITIVE MODEL AND THE EVOLUTION OF METHODOLOGICAL PARADIGMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. The article explores the transitive model of digital statehood as a conceptual response to systemic challenges arising from the dynamic digital transformation of public governance. The author argues that traditional models of state administration no longer provide adequate responses to the rapid evolution of digital tools, infrastructures, and agents that operate within new decision-making spaces – from distributed ledgers to autonomous cognitive systems. Therefore, the concept of transitivity is proposed as a theoretical framework to describe the transition from classical hierarchical forms of statehood to complex, open, and dynamic digital architectures.

The methodological foundation of the research combines three complementary approaches: the system-synergetic, institutional-cognitive, and network-platform paradigms. The system-synergetic approach makes it possible to view public governance as a complex open system capable of self-organization and the emergence of new structures in response to external digital impulses. The institutional-cognitive paradigm captures the changing logic of institutional functioning in the context of decentralized knowledge and functions, while the network-platform approach focuses on understanding the state as a digital platform where decisions are formed through the interaction of multiple agents – both human and algorithmic.

Within the proposed transitive model, a three-level architecture of digital statehood is introduced: (1) the institutional core, which undergoes cognitive reconfiguration under the influence of digital agents; (2) the infrastructural level, based on the integration of AI and blockchain technologies into functional management mechanisms; (3) the level of external agents – platforms, networks, and users – that actively participate in shaping public decisions. Particular attention is paid to the analysis of smart contracts as a new institutional unit that enables automated, conditional, and irreversible execution of public governance decisions.

It is demonstrated that the integration of blockchain and artificial intelligence alters the principles of trust formation, legitimacy, and accountability in digital interaction. At the same time, digital logic becomes the driver of institutional evolution – from fixed models to flexible, adaptive mechanisms functioning in a mode of permanent recalibration. The article also reveals the phenomenon of «post-institutional reflexivity», in which the role of the state is reimagined – not as a monopolist of authority but as a cognitive integrator of data, platforms, and meanings.

The practical value of the study lies in the proposed theoretical construct, which may be applied to the design of digital policy frameworks, the transformation of governance processes in the public sector, and the assessment of risks associated with technological dynamics. The article provides a foundation for further research into the formalization of trust mechanisms, automated decision legitimation, and the synthesis of governance strategies in complex digital environments.

Keywords: *algorithmic governance, blockchain technologies, institutional-cognitive approach, network-platform approach, public administration, system-synergetic approach, transitive model, digital statehood, digital transformation, artificial intelligence.*

In cites: Sikalo, M. V. (2025). Digital statehood: transitive model and the evolution of methodological paradigms of public administration. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 54–70. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-04> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Van Dijck, J., Poell, T., & de Waal, M., The Platform Society (New York, 2018; online edn, Oxford Academic, 18 Oct. 2018)/ DOI: <https://doi.org/10.1093/oso/9780190889760.001.0001>
2. OECD. (2020). Digital government policy framework: Six dimensions of a digital government. *OECD Public Governance Policy Papers*, 02, OECD Publishing. 40 pages. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/the-oecd-digital-government-policy-framework_11dd6aa8/f64fed2a-en.pdf
3. Mergel, I., Ganapati, S., & Whitford, A. B. (2018). Agile government: Systematic literature review and future research. *Public Management Review*, 35 (2). Pp. 291-298. URL: <https://d-nb.info/1257079514/34>. DOI <https://dx.doi.org/10.1016/j.giq.2018.04.003>
4. Antonelli, C., & Gehringer, A. (2017). Technological change, rent and income inequalities: A Schumpeterian approach. *Technological Forecasting and Social Change*, 115, 85-98. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S004016251630347X>. DOI <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.09.023>
5. Gil-Garcia, J. R., & Martinez-Moyano, I. J. (2007). Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. *Government Information Quarterly*, 24(2), 266-290. DOI <https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.04.005>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X06000815>.
6. Weber, M. (1947). The theory of social and economic organization. *New York: Free Press*. URL: <https://surli.cc/vcvtad>
7. Kettl, D. F. (2022). Weberian bureaucracy and contemporary governance. *Perspectives on Public Management and Governance*, 5(2), 111-120. DOI <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvab026>. URL: <https://academic.oup.com/ppmg/article-abstract/5/2/111/6486462>
8. Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. DOI <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
9. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). New public management is dead-long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 3, 467–494. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>
10. Margetts, H., & Dunleavy, P. (2013). The second wave of digital-era governance: A quasi-paradigm for government on the Web. *Philosophical Transactions of the Royal Society A*, 371(1987), 20120382. DOI: <https://doi.org/10.1098/rsta.2012.0382>
11. Scupola, A., & Zanfei, A. (2016). Governance and innovation in public sector services: The case of the digital library. *Government Information Quarterly*, 33(2), 237-249. DOI <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.04.005>
12. OECD. (2020). Digital government policy framework: Six dimensions of a digital government. *OECD Public Governance Policy Papers*, 02, OECD Publishing. 40 pages. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/the-oecd-digital-government-policy-framework_11dd6aa8/f64fed2a-en.pdf

www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/the-oecd-digital-government-policy-framework_11dd6aa8/f64fed2a-en.pdf

13. Dunleavy, P., & Margetts, H. (2015). Design principles for essentially digital governance. *111th Annual Conference of the American Political Science Association*. URL: <https://eprints.lse.ac.uk/64125/1/Essentially%20Digital%20Governance.pdf>

14. Cordella, A., & Tempini, N. (2015). E-government and organizational change: Reappraising the role of ICT and bureaucracy in public service delivery. *Government Information Quarterly*, 32(3), 279-286. DOI <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.03.005>. URL: <https://surl.li/onefir>

15. Gil-Garcia, J. R., & Martinez-Moyano, I. J. (2007). Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. *Government Information Quarterly*, 24(2), 266-290. DOI <https://doi.org/10.1016/j.giq.2006.04.005>. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0740624X06000815>

16. Mergel, I. (2019). Digital transformation: From hierarchy to network-centric approaches in public organizations. *International Journal of Public Administration*, 42(11), 815-826

17. Janssen, M., & Van der Voort, H. (2020). Agile and adaptive governance in crisis response: Lessons from the COVID-19 pandemic. *Government Information Quarterly*, 37(4), 101479. DOI: [10.1016/j.iijinfomgt.2020.102180](https://doi.org/10.1016/j.iijinfomgt.2020.102180)

18. Plümper, T., & Neumayer, E. (2022, October). The Politics of Covid-19 Containment Policies in europe. *Int J Disaster Risk Reduct.* 15;81:103206. DOI: [10.1016/j.ijdr.2022.103206](https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2022.103206). Epub 2022 Aug 8. PMID: 35966416; PMCID: PMC9359755.

19. Ackoff, R. L. (1994). Systems thinking and thinking systems. *System Dynamics Review*, 10(2-3), 175-188. <https://doi.org/10.1002/sdr.4260100206>

20. Ackoff, R. L. (1971). Towards a system of systems concepts. *Management Science*, 17(11), 661-671. URL: https://www.inf.ufpr.br/urban/2019-1_205_e_220/205e220_Ler_ver_para_complementar/Ackoff_Towards.pdf

21. Holland, J. H. (1995). Hidden order: How adaptation builds complexity. Reading, MA: Addison-Wesley. URL: <https://archive.org/details/hiddenorderhowad0000holl>

22. Miller, J. H., & Page, S. E. (2007). Complex Adaptive Systems: An Introduction to Computational Models of Social Life. Princeton University Press.

23. Arthur, W. B. (2014). Complexity and the Economy. Oxford University Press.

24. Checkland, P. (1999). Systems Thinking, Systems Practice: Includes a 30-Year Retrospective. 416.

25. Haken, H. (1983). Synergetics: An Introduction: Nonequilibrium Phase Transitions and Self-Organization in Physics, *Chemistry and Biology*. Berlin: Springer-Verlag, 1983.

26. Hinings, B., Gegenhuber, T., & Greenwood, R. (2018). Digital innovation and transformation: An institutional perspective. *Information and Organization*, 28(1), 52-61. DOI <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2018.02.004>

27. Hinings, B., Gegenhuber, T., & Greenwood, R. (2018). Digital innovation and transformation: An institutional perspective. *Information and Organization*, 28(1), 52-61. DOI <https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2018.02.004>

28. Clark, A., & Chalmers, D. (1998). The extended mind. *Analysis*, 58(1), 7-19. URL: <https://www.jstor.org/stable/3328150>

29. Bovens, M., & Zouridis, S. (2002). From street-level to system-level bureaucracies: How information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review*, 62(2), 174-184. DOI <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0033-3352.00168>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/0033-3352.00168>

30. Parker, G. G., Van Alstyne, M. W., & Choudary, S. P. (2016). Platform revolution: How networked markets are transforming the economy and how to make them work for you. New York: W. W. Norton & Company. 352.

31. Criado, J. I., & Gil-Garcia, J. R. (2019). Creating public value through smart technologies and strategies: From digital services to artificial intelligence and beyond. *International Journal of Public Sector Management*, 32(5), 438-450. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IJPSM-07-2019-0178/full/pdf?title=creating-public-value-through-smart-technologies-and-strategies-from-digital-services-to-artificial-intelligence-and-beyond>

32. O'Reilly, T. (2011). Government as a platform. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 6(1), 13-40. URL: <https://surli.cc/wyogsw>

33. Lansiti M., & Levien R. The Keystone Advantage: What the New Dynamics of Business Ecosystems Mean for Strategy, Innovation, and Sustainability. Boston: Harvard Business School Press, 2004.

34. Scupola, A., & Zanfei, A. (2016). Governance and innovation in public sector services: The case of the digital library. *Government Information Quarterly*, 33(2), 237-249. DOI <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.04.005>

35. Gibbons, M., Limoges, C., Nowotny, H., Schwartzman, S., Scott, P., & Trow, M. (1994). The new production of knowledge: The dynamics of science and research in contemporary societies. London: Sage Publications. DOI <https://doi.org/10.4135/9781446221853>

The article was received by the editors 24.03.2025

The article is recommended for printing 24.04.2025

Суворов Валентин Павлович,
кандидат наук з державного управління,
асистент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я
Харківського національного медичного університету,
проспект Науки, 4, м. Харків, 61022, Україна.
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>
e-mail: vip.suvorov@gmail.com

МІЖСЕКТОРАЛЬНА ВЗАЄМОДІЯ ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ НА СУБНАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ ЗА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВ

Анотація. У статті досліджуються сутність та особливості міжсекторальної взаємодії як механізму реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні.

З'ясовано, що міжсекторальна взаємодія в Україні, як механізм багаторівневого врядування на субнаціональному рівні є ключовим чинником ефективного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації за трансформаційних умов, оскільки демонструє потенціал для підвищення ефективності управління, заснованому на трьохсторонньому співробітництві і партнерстві різних суб'єктів, проте потребує запровадження дієвих механізмів подальшого удосконалення, зокрема шляхом адаптації кращих практик урядування.

Обґрунтовано, що реалізація концепції багаторівневого врядування в Україні на субнаціональному рівні має передбачати налагодження міжсекторальної взаємодії, в основі якої покладено співробітництво трьох секторів, які уособлюють місцеві органи публічної влади, проактивну та обізнану громадськість (неприбутковий сектор), а також соціально-відповідальне підприємництво (прибутковий сектор). При цьому, розвиток процесів міжсекторальної взаємодії зазначених секторів потребує подальшої інституціалізації і відповідного нормативно-правового регулювання.

Конкретизовано, що інституційний механізм міжсекторальної взаємодії на субнаціональному рівні передбачає розроблення і схвалення низки нормативних документів, що забезпечують конкретизацію змісту, форм, а також дієвих інструментів такої взаємодії, сприяють розвитку різних видів співробітництва, стосовно чітко визначених секторів розвитку, а також зумовлює пошук і впровадження ефективних організаційних заходів і контролю за ухваленням та виконанням відповідних рішень.

Доведено, що моделювання міжсекторальної взаємодії має відбуватися на основі використання проєктного підходу, інших управлінських концепцій і підходів, орієнтованих на результат, що передбачає конкретизацію напрямів та особливостей такого співробітництва, встановлення взаємозв'язків між основними системоутворюючими компонента-

ми, контрольних точок у досягненні результатів спільної діяльності, а також зон відповідальності суб'єктів взаємодії за трансформаційних умов.

Ключові слова: багаторівневе врядування, міжсекторальна взаємодія, тристороннє співробітництво, органи публічної влади, урядові і неурядові інституції, громадянське суспільство, підприємницький сектор, євроінтеграційні процеси.

Як цитувати: Суворов В. П. Міжсекторальна взаємодія як механізм реалізації багаторівневого врядування на субнаціональному рівні за трансформаційних умов. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 71–87. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-05>

Постановка проблеми. Сучасні трансформації багаторівневого врядування на субнаціональному рівні з урахуванням процесів регіонального розвитку в умовах децентралізації, потребують комплексних підходів, що ґрунтуються на принципах міжсекторальної взаємодії та передбачають координацію між державними, приватними та громадськими інституціями, врегулювання розподілу повноважень між різними рівнями влади, особливо на субнаціональному рівні, що сприяє розв'язанню складних соціально-економічних проблем через координацію зусиль державних, приватних та громадських інституцій, підвищенню якості управління, впровадженню соціальних інновацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концепція міжсекторальної взаємодії розглядається багатьма вченими в контексті багаторівневого врядування та мережевого управління, зокрема на субнаціональному рівні. Виступаючи інструментом координації між різними секторами (публічним, приватним, громадянським) для досягнення спільних цілей суспільства, багаторівневе врядування передбачає полісуб'єктність і розподіл владних повноважень між різними рівнями та інституціями [7; 26; 29; 30; 33]. Як складова багаторівневого врядування, необхідність скоординованих зусиль з боку ЄС, держав-членів та місцевих і регіональних органів влади, заснованих на партнерстві та спрямовані на розробку й реалізацію політики ЄС, а також участі в якості суб'єктів європейської регіональної політики бізнес-структур, інституцій громадянського суспільства, пересічних громадян тощо визначається в Хартії багаторівневого врядування в Європі (Charter for Multi-level Governance in Europe), ухваленій Комітетом регіонів ЄС у 2014 р. [28].

Аналіз літературних джерел, що відображають проблемні питання реалізації концепції багаторівневого врядування, визначення методичних підходів щодо використання способів і засобів міжсекторальної взаємодії, співробітництва та партнерства в системі багаторівневого управління в Україні висвітлено у працях представників різних наукових шкіл.

У цьому контексті заслуговують на увагу наукові розвідки як зарубіжних вчених: I. Bache, A. Bastianen, M. Bevir, N. Bolleyer, G. Bouckaert, D. Braun, Davoudi & M. Johnson, H. Enderlein, A. Heywood, M. Hill, L. Hooghe, N. Keuffer, E. Klijn, J. Koppenjan, A. Ladner, M. Maggetti, G. Marks, I. Meyer, L. Metcalfe, D. Nachane, B. Peters, S. Piatonni, J. Pierre, R. Rhodes, A. Shakel, E. Sørensen, Z. Taylor, J. Torfing,

P. Trein, M. Trnski, S. Walti, M. Zürn, так і українських науковців: Т. Безверхнюк, А. Бєреза, Я. Бойко, Є. Бородін, Н. Гавкалова, Н. Гапак, І. Грицяк, І. Дегтярьова, О. Децик, Т. Дубіль, О. Єжова, Т. Заяць, Е. Зейтуллаєва, М. Їжа, Д. Карамішев, С. Карпенко, В. Кириченко, О. Киричук, А. Колодій, Н. Котенко, Г. Краєвська, А. Крупник, В. Куйбіда, Е. Лібанова, В. Мінкович, Н. Мудренко, П. Надолішній, О. Назарчук, О. Ольшанський, О. Петрое, Ю. Полякова, Л. Приходченко, С. Романюк, Т. Самойленко, С. Саханенко, Н. Сидоренко, В. Слюсаренко, А. Степанов, В. Суворов, С. Телешун, Т. Харченко, О. Червак, С. Чернов, Ю. Шаров, Б. Шевчук, В. Щербак, П. Юшков та ін.

Незважаючи на досить значну кількість наукових публікацій за зазначеною проблематикою, поки бракує системних досліджень, що стосуються пошуку дієвих механізмів реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні в Україні.

Метою статті є обґрунтування сутності та особливостей міжсекторальної взаємодії, партнерства і співробітництва як механізму реалізації концепції багаторівневого врядування на субнаціональному рівні, визначення методичних підходів щодо застосування відповідних інструментів та практичних аспектів державної політики регіонального розвитку в Україні.

Застосована **методологія і методи**. Методичний інструментарій, що використовувався для вирішення поставленої у статті мети, включає в себе системний підхід, концептуальний і функціонально-інтеграційний підходи, а також застосування цілого комплексу загальних і спеціальних методів і способів, зокрема: узагальнення, спостереження, аналогії, аналізу і синтезу, індукції і дедукції, евристичний, а також нормативний, інституційний, інформаційно-аналітичний методи.

Виклад основного матеріалу.

В Україні, міжсекторальна взаємодія, як механізм багаторівневого врядування на субнаціональному рівні розглядається в контексті інституціалізації процесів реалізації регіональної політики у відповідності сучасними тенденціями за трансформаційних умов [15, 16]. Міжсекторальна взаємодія на регіональному рівні функціонує переважно в рамках: об'єднаних територіальних громад, оскільки процеси децентралізації сприяли активізації співпраці між громадами, бізнесом і неурядовими організаціями; регіональних економічних рад – консультативних органів за участі представників влади, підприємців і експертів; програм ЄС та міжнародних донорів, таких як, наприклад, проекти U-LEAD з Європою.

Концептуалізація поняття «міжсекторальна взаємодія» ґрунтується на усвідомленні об'єктивної потреби у взаємодії трьох секторів суспільства задля збереження його стійкості, вирішення якої повинно забезпечити наявність механізмів впливу один на одного, представлення інтересів, стримувань і протитяг. Трансформація сутності міжсекторальної взаємодії у сучасних умовах характеризується особливими, кризовими умовами в контексті глобальних безпекових викликів. Адже, як зазначає О. Назарчук, наявність спільних цінностей, злагожені дії та мобілізація ресурсів усіх секторів сприятиме вирішенню суспільних суперечностей, подоланню наслідків перманентної кризи [11].

Ідеологія міжсекторальної взаємодії ґрунтується на переконанні, що лише завдяки змістовній та масштабній партнерській діяльності між державою, громадянським суспільством із залученням як неприбуткового, соціально орієнтованого, так і прибуткового, соціально підприємницького та інвестиційно-привабливого секторів, зокрема ініціативи щодо забезпечення сталого розвитку набувають справді послідовного, інноваційного та передбачуваного характеру, що дає змогу вирішувати складні соціально значущі проблеми [3, 9].

З метою визначення процесів, які на рівні регіонів і територіальних громад актуалізовані у міжсекторальні взаємовідносини в контексті розвитку відповідних об'єктів регіональної політики у трикутнику «влада-бізнес-громадськість», колективом авторів Н. Гапак, Я. Бойко, О. Червак, В. Мінкович проведено контент-аналіз стратегій розвитку як регіонів, так і територіальних громад України на предмет виявлення дифініцій, що характеризують зазначені взаємовідносини. Так, категорія «взаємовідносини», що стосується, зокрема міжсекторальних взаємовідносин у місцевих і регіональних стратегіях, розкривається через 5 ключових слів: співпраця, співробітництво, відносини, партнерство, взаємодія [2].

Що стосується поняття «міжгалузева співпраця», то цей вид співпраці визначається, згідно з чинним законодавством, як один з ефективних інструментів розвитку суспільства та його успішної модернізації [17]. Українські науковці, зазначають, що міжсекторальна співпраця зазвичай стосується сукупності як формальних, так і неформальних інструментів взаємодії між представниками зазначених суб'єктів, якими є держава, підприємницький сектор і громадянське суспільство, з метою розв'язання певного кола завдань, як поточного, так і майбутніх періодів [3, 4; 11].

Концептуальні засади тристороннього партнерства і співробітництва у зазначеному контексті передбачають співпрацю між органами публічної влади, бізнесом та громадянським суспільством для ефективного вирішення соціальних, економічних та екологічних проблем, реалізації інфраструктурних проєктів, що досягається шляхом об'єднання ресурсів, накопичення експертного досвіду та знань, а також реальних зусиль цих секторів з метою генерації та втілення обґрунтованих, взаємовідповідальних та взаємовигідних рішень, заснованих на довірі між учасниками для сталого суспільного розвитку. Реалізація цієї концепції включає низку етапів, реалізація яких передбачає: розробку концепції співпраці, узгодження інтересів для формування спільних цілей, реалізацію проєктів з чітким планом дій і розподілом виконавців, а також моніторинг і оцінювання результативності з можливістю поширення успішних практик, у разі отримання позитивного соціального ефекту [3, 8].

Досліджуючи взаємодію зазначених трьох секторів єдиної суспільної системи, слід наголосити на їх взаємозалежності і особливостях впливу, враховуючи що їхній потенціал є доволі відмінний для здійснення змін такого характеру співпраці, оскільки держава за визначенням повинна забезпечувати стабільність соціально-економічної системи, застосовуючи при цьому й заходи примусового характеру, підприємницький сектор традиційно уособлює особливі можливості для інвестування в програми розвитку, а громадськість зазвичай швидше та

гнучкіше адаптується до нових умов і реагує на запити суспільства, що є перевагою саме під час виникнення прогалин у державному регулюванні. При цьому, враховуючи різні пріоритети в інтересах бізнесу і громадськості, слід акцентувати увагу на тому, що зазвичай бізнес має змогу підтримати громадські ініціативи лише тоді, коли вони не призведуть до збитковості суб'єктів підприємництва [11]. Тому, за критеріями прибутковості і неприбутковості, ці сектори мають суттєву різницю у таргетуванні своїх пріоритетів та реалізації інтересів.

Як зазначають Ю. Полякова, А. Степанов, Т. Дубіль, міжсекторальне співробітництво найбільш доцільне тоді, коли попередній моносекторальний спосіб вирішення проблем виявляється неефективним [14]. При цьому, налагодження ефективної міжсекторальної взаємодії держави, бізнесу і громадськості, які уособлюють не лише три сектора суспільства, а й три суб'єкти формування обґрунтованих і важливих для суспільства рішень у демократичний спосіб, на основі рівноправності, транспарентності, довіри та з метою забезпечення стійкості суспільства є одним із визначальних чинників багаторівневого управління суспільним розвитком. Сучасні процеси трансформації цих секторів передбачають їх подальшу інтеграцію. Водночас держава продовжує відігравати координуючу роль та виступати арбітром у процесі взаємодії між зазначеними секторами, що стосується передусім реалізації соціальних програм. Проте, громадянське суспільство все частіше бере на себе роль посередника між владою та бізнесом, забезпечуючи соціальне партнерство, використовуючи при цьому такі форми, як благодійність, соціальний маркетинг, соціальне спонсорство, соціальне інвестування, соціальні мережі тощо [6].

Окрім міжвідомчої взаємодії різноманітних суб'єктів управління, які колективно працюють над досягненням спільних цілей, важливими є механізми адаптації кращого досвіду децентралізації і налагодження комунікацій з різними суб'єктами формування та реалізації управлінських рішень, зокрема платформи і сервіси для обміну даними. У контексті впровадження кращих практик багаторівневого врядування в Україні, при цьому, важливо дотримуватися демократичних принципів, базовим з яких є принцип субсидіарності, згідно з яким рішення мають прийматися на найнижчому можливому рівні. На таких засадах, реформа децентралізації сприяла активізації міжсекторальної взаємодії через розвиток об'єднаних територіальних громад, які вперше почали співпрацювати із професійними громадськими об'єднаннями, бізнес середовищем, міжнародними партнерськими організаціями, які надавали консультативні послуги і передавали власний досвід такої співпраці, зокрема під розробки місцевих стратегій і програм розвитку.

Міжсекторальна взаємодія у контексті регіонального розвитку передбачає: координацію між органами місцевої влади, бізнесом і громадськими організаціями; спільне планування стратегій розвитку (наприклад, регіональні програми підтримки малого бізнесу); партнерські ініціативи, такі як публічно-приватні партнерства та міжсекторальні платформи. Досвід європейських країн [34] сприяв тому, що місцеві органи влади активно використовують цифрові інструменти громадянської участі (наприклад, платформи е-демократії) для залучення громадян до прийняття рішень.

Заслуговує на увагу, концептуалізація поняття міжсекторальне співробітництво на основі висвітлення сучасних підходів втілення практики надання інтегрованих послуг мешканцям територіальних громад у публікації Ірини Єременко, яка позиціонує себе у якості національного консультанта міжнародної організації ЮНІСЕФ із розвитку соціальних послуг, за підтримки уряду Німеччини, де зокрема зазначається про те, що міжсекторальне співробітництво ґрунтується на партнерстві між різними інституціями, які представляють державний, приватний та громадський сектори суспільства. При цьому, обов'язки і правила взаємодії сторін фіксуються, в спільних угодах про співпрацю. Водночас, наголошується, що питання розвитку соціальної сфери на рівні громад належить до повноважень органів місцевого самоврядування, передбачає тісну міжвідомчу співпрацю та міжсекторальну взаємодію [22].

За визначенням К. Мануїлової, до видів міжсекторальної взаємодії в публічному управлінні можливо віднести: публічно -приватне партнерство; державне-громадське партнерство; громадсько-приватне партнерство; тристороннє партнерство; інформаційно-консультативну взаємодію; співуправління (co-governance); спільну реалізацію проєктів (co-production); мережеві форми взаємодії. Водночас, вибір виду міжсекторальної взаємодії для підвищення ефективності реалізації стратегії міжсекторальної взаємодії з проєктним підходом у публічному управлінні залежить від специфіки проблеми, цілей, завдань, наявних ресурсів, а також визначається чітким розподілом ролей, взаємною довірою та прозорістю в процесі співпраці [8].

Основними проблемами розвитку міжсекторальної взаємодії на засадах партнерства влади, бізнесу і громадськості є відсутність належної координації між всіма учасниками процесу, недостатній рівень довіри між державним і підприємницьким секторами та законодавчо неврегульовані партнерські відносини. Крім цього, брак кваліфікованих спеціалістів та фінансових ресурсів значно ускладнює реалізацію спільних проєктів [13].

Незважаючи на успіхи у запровадженні провідного європейського досвіду Україна стикається з низкою проблем для міжсекторальної та міжвідомчої взаємодії, характерних у тому числі для країн східної Європи [27; 31] під час запровадженні відповідних реформ, ключовими з яких є: асиметрична інформація – недостатній обмін даними між рівнями влади; недостатня інституційна підтримка та координація між рівнями влади; обмежена фінансова автономія субнаціональних одиниць та залежність від державного бюджету; низька активність громадянського суспільства, особливо в сільських територіях.

У побудові ефективної моделі міжвідомчої взаємодії в Україні на основі європейського досвіду, ключовими завданнями мають бути: зміцнення інституційних механізмів міжсекторальної та міжвідомчої взаємодії (наприклад, створення незалежних дорадчих і консультативних структур); розвиток цифрових інструментів для участі громадськості; подальша фінансова децентралізація для підвищення автономії об'єднаних територіальних громад. Перспективними напрямками розвитку міжсекторальної і міжвідомчої взаємодії в Україні може бути: створення регіональних платформ для діалогу; розширення фінан-

сової децентралізації для підвищення автономності об'єднаних територіальних громад; активізація у напрямі залучення міжнародних донорів для підтримки міжсекторальних ініціатив.

Держава здійснює контроль загальних умов для розвитку інституційного середовища та інфраструктури, сприятливої для бізнесу та участі громадськості, забезпечує доступні державні послуги належної якості, розробляє та застосовує механізм рівноправного діалогу із бізнесом та громадськістю. Водночас, партнерство у міжсекторальній взаємодії передбачає, що місцева адміністрація активно співпрацює з ініціативною групою з вирішення соціально-гуманітарних регіональних проблем, забезпечуючи надання не лише адміністративної підтримки, а й допомоги у виявленні реальної зацікавленості у залученні ініціативної громадськості до обговорення важливих проблем, враховуючи їхню думку з різних аспектів вирішення зазначених проблем, зокрема під час розгляду бюджетних пропозицій в процесі формування місцевого бюджету. Така модель поширена переважно, де керівництво місцевої адміністрації демонструє розуміння, що ідея участі громадськості в суспільних процесах є конструктивною та може сприяти отриманню позитивного ефекту. Громадський сектор своєю ініціативою та проактивними діями сприяє виявленню та задоволенню соціальних та гуманітарних потреб, виявленню вразливих категорій населення та наданню їм належної допомоги[9].

У дослідженнях, які зосереджені на удосконаленні інституційних спроможностей органів врядування субнаціонального рівня основна увага зосереджується на пошуку шляхів та дієвих чинників оптимізації відповідних процесів, спрямованих на ефективну реалізацію правових, ресурсних можливостей, а також управлінського потенціалу і компетентностей відповідних суб'єктів та їх здатності до координації спільних дій у напрямі просування та реалізації значущих для суспільства публічних проєктів та громадських ініціатив. Усе це зумовлює необхідність налагодження ефективного співробітництва та координації відповідних органів у тому числі з урядовими інституціями; міжвідомчої співпраці й координації; міжсекторальної взаємодії на основі тристороннього партнерства; підвищення спроможності у сфері надання публічних послуг належної якості у відповідності з принципами субсидіарності, інклюзивності, можливостей незалежного аудиту та зворотного зв'язку із громадськістю [1; 20; 32]

Міжсекторальна взаємодія є суттєвим чинником забезпечення ефективності багаторівневого врядування, завдяки тому, що вона сприяє інтеграції різних секторів, об'єднанню ресурсів, налагоджувати ефективну координацію та міжсуб'єктну взаємодію у використанні відповідних ресурсів, що дозволяє ефективно реалізовувати державні і місцеві програми розвитку, створює підґрунтя для впровадження інноваційних рішень. Багатосуб'єктність управління і міжсекторальна взаємодія є визначальними характеристиками для застосування проєктного підходу, де він може бути ефективним в публічному управлінні. Для ефективного вирішення складних завдань за наявності багатосуб'єктності, важливо адаптувати управлінські стратегії та їх реалізацію до сучасних вимог та умов. Ці нові стратегії мають бути гнучкими, інноваційними та орієнтованими

ними на ефективне використання ресурсів для досягнення результатів у середньо- і довгостроковій перспективі. Міжсекторальна взаємодія на основі проєктного підходу, як дієвому інструменті її реалізації включає інтеграцію ресурсів, знань і досвіду з різних секторів, що дозволяє ефективно розв'язувати соціальні проблеми через гнучкість і узгодженість дій [8].

Щодо трансформації програмного і проєктного підходів, стосовно цілей і умов міжсуб'єктної взаємодії, то за визначенням В. Слюсаренко, етап формування концепції партнерства передбачає ідентифікацію характеру проблеми та ключових суб'єктів взаємодії. Після узгодження спільних інтересів слід узагальнити набутий досвід вирішення поставлених завдань, а також, забезпечити міжсуб'єктну взаємодію, акцентуючи увагу як на існуючих бар'єрах, які гальмують успішне вирішення визначених завдань, так і на плануванні й прогнозуванні завдань щодо вирішення певних проблем з урахуванням вибору відповідних інструментальних форм взаємодії. Етап реалізації стратегій суб'єктами взаємодії передбачає розроблення індикативного плану відповідної діяльності, визначення обов'язків та відповідальності всіх задіяних суб'єктів, обумовлення методів моніторингу виконання робіт. Завершальний етап передбачає здійснення оцінки успішності проєкту, розгляд можливостей впровадження практик взаємодії, що підтвердили свою успішність. Видається вкрай важливим визначення необхідного ресурсного потенціалу та сфери відповідальності всіх задіяних суб'єктів партнерства на кожному з цих зазначених етапів [19].

Слід зазначити, що в умовах невизначеності, проєктне управління є ефективним засобом вирішення соціально-економічних проблем суспільства. П. Юшков відзначає, що забезпечення цілей розвитку у визначені терміни та з урахуванням обмежень у бюджетних ресурсах може надавати можливості, що стосуються досягнення високого ступеня ефективності управління за трансформаційних умов. При цьому, як зазначає автор, реалізація програм розвитку передбачає визначення послідовності робіт, у тому числі між різними рівнями реалізації, взаємозалежність результатів всіх етапів та їх узгодженість із цільовими характеристиками, доцільність більш ефективного перерозподілу ресурсів з урахуванням складності системи бюджетування [25].

На думку С. Чернова та ін., до основних переваг проєктного управління в публічній сфері слід віднести: можливість вирішення ключових завдань в умовах часових та ресурсних обмежень; передбачуваність термінів і результатів роботи на основі планування його виконання, можливостей оптимізації термінів його виконання; можливість швидкого коригування завдань і відповідних дій з реалізації проєкту на кожному етапі; підвищення якості та ефективності як роботи виконавців проєкту, так і їхньої взаємодії за рахунок моніторингу його ефективності на всіх етапах реалізації; більш гнучку та ефективну систему доведення виконавців і партнерів до проєкту, акумулювання людських і фінансових ресурсів тощо [24].

Н. Сидоренко зазначає, що «проєктний підхід в управлінні є ефективним підходом для досягнення унікальних результатів в умовах обмежених ресур-

сів і часу [18]. До переваг проєктного підходу в системі публічного управління на думку Т. Харченко та Т. Самойленко відносять також інтегрованість проєктного підходу, що надає можливості для визначення контрольних точок результативності проєкту, а також внесення чітких коректив, якщо будуть встановлені певні відхилення від плану його реалізації [23]. Отже, проєктний підхід дозволяє сконцентрувати зусилля на пріоритетах, що обумовлюють досягнення цілей, у т.ч. за рахунок інноваційних підходів, а також підвищити транспарентність взаємодії і довіру між різними суб'єктами проєктного управління в публічній сфері.

Стратегії, що засновані на міжсекторальній взаємодії і застосуванні проєктного підходу сприяють підвищенню ефективності багаторівневого управління через співпрацю між державним, приватним та неурядовим секторами. Вони ґрунтуються на принципах транспарентності, довіри та легітимності, що підвищує ефективність публічного управління, а також застосуванні інноваційних підходів до використання спільних ресурсів, впровадження цифрових платформ для покращення комунікації. Зазначене свідчить, що публічно-приватні та державно-громадські партнерства можуть бути ефективними у вирішенні комплексних суспільних проблем багаторівневого управління.

У якості прикладу інноваційних рішень, можна розглядати процес реалізації Підпрограми «Міжсекторальна співпраця» програми «Креативна Європа» [10], яка сприяла втіленню інноваційних підходів до об'єднання культурних, зокрема креативних секторів та медіа у напрямку стратегічної взаємодії та підвищення медіаграмотності, шляхом створення та розвитку лабораторій для креативних рішень, розповсюдження контенту та міжсекторальної синергії через проєктний підхід, підкреслюючи важливість демократичних цінностей та дотримання принципу плюралізму в публічному управлінні [8].

У якості дієвого інструменту міжсекторальної взаємодії у вирішенні комплексу складних проблем багаторівневого управління суспільним розвитком, особливо на субнаціональному і місцевому рівнях є використання різних форм громадської участі, до яких узагальнено можна віднести: публічні і непублічні форми, форми прямої і непрямої (опосередкованої) участі, експертні форми, що можуть бути як публічними, так і непублічними [9].

Сучасні тенденції трансформації форм громадської участі свідчать про все більше поширення можливостей використання інформаційно-комунікаційних форм електронної демократії, інших цифрових рішень, що засновані та технологіях Web 2.0 – 4.0. Спроможність щодо суттєвого розширення можливостей громадської участі у процесах прийняття рішень, стосовно як розбудові громад, так і повоєнного відновлення їх інфраструктури може реалізовуватись завдяки використанню сучасних сервісів та інструментів електронної демократії, розумних цифрових рішень, із забезпеченням належного зворотнього зв'язку щодо вирішення найбільш гострих потреб громад. Тому, впровадження цифрових інструментів для активізації громадської участі сприятиме залученню більшої кількості мешканців громад до процесів прийняття місцевих рішень [5].

Як зазначає О.В. Ольшанський, залучення громадянського суспільства до міжсекторальної взаємодії дозволяє враховувати інтереси різних соціальних груп, що сприяє формуванню як соціальної довіри, так і підтримки реалізованих ініціатив [13]. За умов повномасштабної агресії Російської Федерації, міжсекторальне співробітництво може сприяти вирішенню й складних соціальних питань, таких наприклад, як надання послуг внутрішньо переміщеним особам. Для вирішення проблем, з якими можуть стикатися внутрішньо переміщені особи, необхідна спільна реакція всіх секторів суспільства, що передбачає співпрацю між громадянським та неурядовим секторами, може допомогти задовольнити нагальні потреби внутрішньо переміщених осіб, такі як забезпечення житлом, робочими місцями, доступом до користування послугами об'єктів соціальної інфраструктури [12].

Що стосується конкретної ролі підприємницького сектора, то вона значною мірою включає не лише задоволення матеріальних потреб мешканців громад, а й розширення внутрішнього споживчого ринку, реалізацію соціальної відповідальності місцевих суб'єктів господарювання, підтримку чесної та добросовісної конкуренції, створення конкурентоспроможних продуктів та забезпечення їх доступності для споживачів, а також проведення благодійних акцій для вразливих груп громадян та осіб, які потребують особливої підтримки. Допомога у визначенні таких категорій можлива завдяки співпраці з місцевими громадськими організаціями, що є практичним прикладом міжсекторальної взаємодії [9].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок:

1. Міжсекторальна взаємодія в Україні, як механізм багаторівневого врядування на субнаціональному рівні є ключовим чинником ефективного управління регіональним розвитком в умовах децентралізації за трансформаційних умов. Вона демонструє потенціал для підвищення ефективності управління, заснованому на трьохсторонньому співробітництві і партнерстві різних суб'єктів, проте потребує запровадження дієвих механізмів подальшого удосконалення, зокрема шляхом адаптації кращих практик урядування та впровадження сучасних комунікаційних технологій та інструментів взаємодії, налагодження зворотнього зв'язку з усіма суб'єктами особливо на рівні реалізації програм і проєктів місцевого розвитку, а також, забезпечення послуг належної якості для мешканців територіальних громад.

2. Реалізація концепції багаторівневого врядування в Україні на субнаціональному рівні передбачає налагодження міжсекторальної взаємодії, в основі якої покладено співробітництво трьох секторів, які уособлюють місцеві органи публічної влади, проактивну та обізнану громадськість (неприбутковий сектор), а також соціально-відповідальне підприємництво (прибутковий сектор). Розвиток процесів міжсекторальної взаємодії зазначених секторів потребує подальшої інституціалізації і відповідного нормативно-правового регулювання. За відсутності сформованої інституційної бази, процеси такої взаємодії виявляються не стійкими і залежними від зовнішніх впливів, що особливо ускладнюється в умовах невизначеності і гібридних загроз. Тому, потребує ува-

ги забезпечення стійкості та подальшої інституціалізації взаємовідносин між державою, бізнесом і громадянським суспільством.

3. Інституційний механізм міжсекторальної взаємодії на субнаціональному рівні передбачає розроблення і схвалення низки нормативних документів, що забезпечують конкретизацію змісту, форм, а також дієвих інструментів такої взаємодії, сприяють розвитку різних видів співробітництва, стосовно чітко визначених секторів розвитку, а також зумовлює пошук і впровадження ефективних організаційних заходів і контролю за ухваленням та виконанням відповідних рішень.

4. Моделювання міжсекторальної взаємодії має відбуватися на основі використання проектного підходу, інших управлінських концепцій і підходів, орієнтованих на результат, що передбачає конкретизацію напрямів та особливостей такого співробітництва, встановлення взаємозв'язків між основними системоутворюючими компонентами, контрольних точок у досягненні результатів спільної діяльності, а також зон відповідальності суб'єктів взаємодії.

5. Невід'ємними складовими концептуальної моделі міжсекторальної взаємодії мають бути: її мета і завдання, спрямовані на вирішення конкретної суспільно значущої проблеми; системоутворюючі суб'єкти і об'єкти взаємодії; ключові напрями у відповідності до сфер діяльності; опис сутності і змісту взаємодії; інституціалізовані форми й методи, вимоги та особливості нормативного регулювання взаємовідносин, наявне на необхідне ресурсне забезпечення, очікувані результати, а також наявність індикаторів ефективності.

Перспективами подальших розвідок вважаємо дослідження механізмів, методичних підходів, інструментів та практичних аспектів забезпечення ефективності конкретних програм і проєктів в реалізації концепції багаторівневого врядування в Україні на субнаціональному рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Багаторівневе управління (multi-level governance) в умовах модернізації публічної влади і становлення демократичного врядування в Україні: колективна монографія / уклад. : М. М. Іжа, П. І. Надолішній, Л. Л. Приходченко, С. Є. Саханенко та ін. ; за заг. ред. Л. Л. Приходченко. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. 480 с.
2. Гапак Н. М., Бойко Я. М., Червак О. Ю., Мінкович В. Т. Міжсекторне партнерство: контент-аналіз стратегій розвитку територіальних громад та стратегій розвитку регіонів України. *Ефективна економіка: електронний журнал* / Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет. Київ: Видавництво ТОВ «ДСК-Центр», 2023. № 5. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/53993>. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.5.55>
3. Державно-громадянське партнерство. 2025. URL: <https://sites.google.com/view/liliyazinovoeva/що-таке-державно-громадянське-партнерство>.
4. Заяць Т., Краєвська, Г. Intersectoral Cooperation in the Context of Social Development of Territorial Communities of Ukraine. *Demography and Social Economy*, 2024. 55(1), С. 59–77. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2024.01.059>
5. Карамишев Д., Суворов В. Реалізація інноваційних проєктів громадської участі у повоєнному відновленні з використанням інструментів електронної демократії та SMART-

рішень. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024, вип 9. С. 32-46. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-32-46>

6. Котенко Н. В., Карпенко С. Г. Неурядові організації: поняття, види та джерела фінансування в умовах сталого розвитку. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*, 2014, № 3. С. 71-81.

7. Лібанова Е., Романюк С. Концептуалізація полісуб'єктного управління в соціальних відносинах. *Демографія і соціальна економіка*. 2023, № 3 (53). С. 33-53. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2023.03.033>

8. Мануїлова К.В., Піроженко Н.В., Чістякова І.М. Європейські стратегії міжсекторної взаємодії через проєктний підхід у публічному управлінні. *Економічний простір*. 2025, № 197, С.187-192 DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.197.187-192>

9. Міжсекторальна взаємодія в умовах превентивного виховного середовища : навчально-методичний посібник / автори-упорядники В. І. Кириченко, О. О. Єжова. – Кіровоград : Імекс-ЛТД, 2014. 172 с.

10. Міжсекторальна співпраця. Програма «Креативна Європа» Україна. URL: <https://creativeeurope.in.ua/programs/categories/4>

11. Назарчук О. Визначення поняття «Міжсекторальна взаємодія» в контексті сучасних світових і вітчизняних реалій. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2024. Вип. 55, DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2024.55.46>

12. Назарчук О.М. Роль політичних еліт у забезпеченні стабільності міжсекторальної взаємодії в Україні. *Український політико-правовий дискурс*. 2024. № 6. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14505147>

13. Ольшанський О.В. Міжсекторальна взаємодія як один із важливих інструментів для підвищення ефективності рішень у сфері публічного управління. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*, 2024, № 4. С.230-234. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.4.34>

14. Полякова Ю., Степанов А., Дубіль Т. Інноваційні підходи до формування та реалізації міжсекторального співробітництва. *Економіка та суспільство*, 2024, 60. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-113>

15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 9.07.2022 р. № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n31>

16. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

17. Про соціальні послуги: Закон України від 15.12.2021 р. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

18. Сидоренко Н.С. Проєктне управління в органах публічної влади: зарубіжний досвід. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2022, № 4. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-4-02-04>

19. Слюсаренко В. Є. Моделі тристороннього партнерства держави, бізнесу та громадянського суспільства. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2016, вип. 1. С. 97-100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2016_1_24.

20. Суворов В.П. Багаторівневе управління в контексті реалізації європейських політик щодо розбудови України на субнаціональному рівні. *Державне будівництво*. 2023. № 1(33). С.119–131. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-1-11>

21. Суворов В. П. Координація як механізм реалізації концепції багаторівневого управління в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 2 (77). С. 54–69. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-04>
22. Сучасні підходи до впровадження інтегрованих соціальних послуг на рівні громад. Укладач: Єременко І. За підтримки уряду Німеччини через німецький державний банк розвитку (KfW). URL: www.unicef.org/ukraine/media/36691/file/Unicef_Integrated%20social%20services.pdf
23. Харченко Т., Самойленко Т. Впровадження інструментів проектного підходу в систему публічного управління. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 2019. Вип. 1. С. 21–25.
24. Чернов, С. В. Концептуальні засади запровадження проектного підходу в публічному управлінні сучасної держави. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2021, № 3(15). Рр. 205-217. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-3\(15\)-205-217](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-3(15)-205-217)
25. Юшков П. Проблеми і недоліки реалізації проектів державних цільових програм у системі проектного управління економіки України. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 47(1). С. 187–191
26. Bache I. Multi-level Governance in the European Union / D. Levi-Faur (ed.) Oxford Handbook of Governance, Oxford: Oxford University Press, 2012, 628-41. DOI: 10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044
27. Bastianen A., Keuffer N. Local Autonomy in Central and Eastern European (CEE) Countries in Comparative Perspective: Observations, Trends and Potential Implications on Democratic Governance. *32nd NISPAcee Annual Conference, 2024*, Caucasus University, Tbilisi, Georgia. URL: https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_46826C211B0E.P001/REF.pdf
28. Charter for Multi-level Governance in Europe, adopted by the EU Committee of the Regions on April 3, 2014. URL: <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/mlg-charter/en.pdf>
29. Hooghe Liesbet, Marks Gary, Types of Multi-Level Governance. *European Integration online Papers (EIoP)*, 2001. Vol. 5, No. 11ю URL: <https://ssrn.com/abstract=302786> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.302786>
30. Klijn E.H, Koppenjan J. Governance Networks in the Public Sector. Routledge; 2016. DOI:10.4324/9781315887098
31. Ladner A., Keuffer N. Bastianen A. Local Autonomy Index in the EU, Council of Europe and OECD countries (1990-2020). Release 2.0. Brussels: European Commission, 2021. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/analysis/KN-07-22-144-EN-N.pdf
32. Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>
33. Piattoni S. The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges. Oxford: Oxford University Press, 2010. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001
34. Sørensen E, Torfing J. Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 2011, 43(8), 842–868. DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>

Стаття надійшла до редакції 19.03.2025

Стаття рекомендована до друку 20.04.2025

Valentin Suvorov, 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0002-0196-4269> e-mail: vip.suvorov@gmail.com

INTERSECTORAL INTERACTION AS A MECHANISM FOR IMPLEMENTING MULTILEVEL GOVERNANCE AT THE SUBNATIONAL LEVEL IN TRANSFORMATIONAL CONDITIONS

Abstract. The article examines the essence and features of intersectoral interaction as a mechanism for implementing the concept of multilevel governance at the subnational level.

It is found that intersectoral interaction in Ukraine, as a mechanism for multilevel governance at the subnational level, is a key factor in effective management of regional development in the context of decentralization under transformational conditions, as it demonstrates the potential for increasing the efficiency of management based on tripartite cooperation and partnership of various entities, but requires the introduction of effective mechanisms for further improvement, in particular by adapting the best governance practices.

It is substantiated that the implementation of the concept of multilevel governance in Ukraine at the subnational level should involve the establishment of intersectoral interaction, which is based on the cooperation of three sectors, which represent local public authorities, a proactive and informed public (non-profit sector), as well as socially responsible entrepreneurship (profit sector). At the same time, the development of intersectoral interaction processes of the above sectors requires further institutionalization and appropriate regulatory and legal regulation.

It is specified that the institutional mechanism of intersectoral interaction at the subnational level provides for the development and approval of a number of regulatory documents that provide specification of the content, forms, and effective instruments of such interaction, contribute to the development of various types of cooperation in relation to clearly defined development sectors, and also presupposes the search and implementation of effective organizational measures and control over the adoption and implementation of relevant decisions.

It is proved that modeling of intersectoral interaction should be based on the use of a project approach, other management concepts and approaches focused on results, which provides for the specification of the directions and features of such cooperation, the establishment of relationships between the main system-forming components, control points in achieving the results of joint activities, as well as areas of responsibility of interaction entities under transformational conditions.

Keywords: *multi-level governance, intersectoral interaction, tripartite cooperation, public authorities, governmental and non-governmental institutions, civil society, business sector, European integration processes.*

In cites: Suvorov, V. P. (2025). Intersectoral interaction as a mechanism for implementing multilevel governance at the subnational level in transformational conditions. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 71–87. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-05> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Multi-level governance in the context of modernization of public authority and the formation of democratic governance in Ukraine: collective monograph (2020). Prykhodchenko, L. (ed.) Odesa: ORIDU NADU, 480.
2. Gapak, N.M., Boyko, Ya.M., Chervak, O.Yu., & Minkovych, V.T. (2023). Intersectoral partnership: content analysis of development strategies of territorial communities and development strategies of regions of Ukraine. *Effective economy* ; Dnipropetrovsk State Agrarian and Economic University, 5. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/53993>. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.5.55>
3. State-Civil Partnership (2025). State-Civil Partnership. URL: <https://sites.google.com/view/lilyyazinoveeva/shcho-také-derzhavno-gromadyanske-partnerstvo>.
4. Zayats, T., & Krayevska, G. (2024). Intersectoral Cooperation in the Context of Social Development of Territorial Communities of Ukraine. *Demography and Social Economy*, 55(1), 59–77. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2024.01.059>
5. Karamyshev, D., & Suvorov, V. (2024). Implementation of innovative projects of public participation in post-war reconstruction using electronic democracy tools and SMART solutions. *Public administration: concepts, paradigm, development, improvement*, 9, 32-46. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-32-46>
6. Kotenko, N. V., & Karpenko, S. G. (2014). Non-governmental organizations: concepts, types and sources of financing in conditions of sustainable development. *Bulletin of SumDU. Series «Economy»*, 3. 71-81.
7. Libanova, E., & Romanyuk, S. (2023). Conceptualization of multi-subject management in social relations. *Demography and social economy*, 3 (53), 33-53. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2023.03.033>
8. Manuilova, K.V., Pirozhenko, N.V., & Chistyakova, I.M. (2025). European strategies of intersectoral interaction through a project approach in public administration. *Economic space*, 197, 187-192. DOI: <https://doi.org/10.30838/EP.197.187-192>
9. Intersectoral interaction in the conditions of a preventive educational environment: a teaching and methodological manual (2014) / V.I. Kyrychenko, O.O. Yezhova (authors-compilers). Kirovograd: Imeks-LTD, 172.
10. Intersectoral cooperation. Program «Creative Europe» Ukraine. URL: <https://creativeeurope.in.ua/programs/categories/4>
11. Nazarchuk, O. (2024). Definition of the concept of «Intersectoral interaction» in the context of modern world and domestic realities. *Visnyk of Lviv University. Series of philosophical and political science studies*, 55. DOI <https://doi.org/10.30970/PPS.2024.55.46>
12. Nazarchuk, O.M. (2024). The role of political elites in ensuring the stability of intersectoral interaction in Ukraine. *Ukrainian political and legal discourse*, 6. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14505147>
13. Olshansky, O.V. (2024). Intersectoral interaction as one of the important tools for increasing the effectiveness of decisions in the field of public administration. *States and regions. Series: Public administration and administration*, 4, 230-234. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.4.34>
14. Polyakova, Yu., Stepanov, A., & Dubil, T. (2024). Innovative approaches to the formation and implementation of intersectoral cooperation. *Economy and society*, 60. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-60-113>

15. On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding the Principles of State Regional Policy and the Policy of Renewal of Regions and Territories: *Law of Ukraine* (2022 September 7), 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n31>
16. On the Principles of State Regional Policy. *Law of Ukraine* (2014 February 5), 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
17. On Social Services. *Law of Ukraine* (2021 December 15), 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
18. 18. Sydorenko, N.S. (2022). Project management in public authorities: foreign experience. *Problems of modern transformations. Series: law, public management and administration*, 4. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2022-4-02-04>
19. Slyusarenko, V.E. (2016). Models of tripartite partnership of the state, business and civil society. *Socio-economic problems of the modern period of Ukraine*, 1, P. 97-100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2016_1_24
20. Suvorov, V.P. (2023). Multilevel governance in the context of implementing European policies for the development of Ukraine at the subnational level. *State Construction*, 1(33), 119–131. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-1-11>
21. Suvorov, V.P. (2023). Coordination as a mechanism for implementing the concept of multilevel governance in Ukraine. *Theory and practice of public administration*, 2 (77), 54–69. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-04>
22. Modern approaches to the implementation of integrated social services at the community level : Eremenko, I. (ed.). With the support of the German government through the German state development bank (KfW). DOI: www.unicef.org/ukraine/media/36691/file/Unicef_Integrated%20social%20services.pdf
23. Kharchenko, T., & Samoilenko, T. (2019). Implementation of project approach tools in the public administration system. *Bulletin of the Sumy National Agrarian University. Series: Economics and Management*, 1, 21–25.
24. Chernov, S. V. (2021). Conceptual principles for the implementation of the project approach in public administration of a modern state. *Expert: paradigms of legal sciences and public administration*, 3(15), 205-217. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-3\(15\)-205-217](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-3(15)-205-217)
25. Yushkov, P. (2019). Problems and shortcomings of the implementation of state target programs in the project management system of the Ukrainian economy. *Black Sea Economic Studies*, 47(1), 187–191
26. Bache, I. (2012) 'Multi-level Governance in the European Union' in D. Levi-Faur (ed.) *Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, 628-41. DOI:10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0044
27. Bastianen, A., & Keuffer N. (2024) Local Autonomy in Central and Eastern European (CEE) Countries in Comparative Perspective: Observations, Trends and Potential Implications on Democratic Governance. *32nd NISPAcee Annual Conference 2024*, Caucasus University, Tbilisi, Georgia. URL: https://serval.unil.ch/resource/serval:BIB_46826C211B0E.P001/REF.pdf
28. Charter for Multi-level Governance in Europe, adopted by the EU Committee of the Regions on April 3, 2014. URL: <http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/mlg-charter/en.pdf>
29. Hooghe, Liesbet, & Marks, Gary. (2011, October 12). Types of Multi-Level Governance. *European Integration online Papers (EIoP)*, 5, 11. URL: <https://ssrn.com/abstract=302786> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.302786>

30. Klijn, E.H. & Koppenjan, J. (2016). *Governance Networks in the Public Sector*. Routledge. DOI:10.4324/9781315887098

31. Ladner, A., Keuffer, N., & Bastianen, A. (2021). Local Autonomy Index in the EU, Council of Europe and OECD countries (1990-2020). *Release 2.0. Brussels: European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/analysis/KN-07-22-144-EN-N.pdf

32. Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers. *OECD Multi-level Governance Studies*, OECD Publishing, Paris. DOI: <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>

33. Piattoni, S. 2010. *The Theory of Multi-level Governance: Conceptual, Empirical, and Normative Challenges*. Oxford: Oxford University Press. DOI:10.1093/acprof:oso/9780199562923.001.0001

34. Sørensen, E. & Torfing, J. (2011) Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43(8), 842–868 <https://doi.org/10.1177/0095399711418768>

The article was received by the editors 19.03.2025

The article is recommended for printing 20.04.2025

Тарасенко Олександра Любомирівна,
аспірантка кафедри регіональної політики
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 04050, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-1198-9175>
e-mail: tarasenko7oleksandra@gmail.com

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЗБЕРЕЖЕННЯ МОВНОГО РОЗМАЇТТЯ: МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА МОДЕЛІ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз європейського досвіду збереження мовної різноманітності в умовах глобалізації, цифровізації та зростання міграційних процесів. Розглянуто основні механізми реалізації мовної політики в державах-членах Європейського Союзу, зокрема правовий, інституційний, фінансовий та технологічний. Проаналізовано основні міжнародно-правові документи, які формують законодавчий базис регулювання мовної політики. Значна увага приділена ролі інституційного механізму у координації заходів зі збереження мовного розмаїття. Досліджено фінансовий механізм підтримки мовного різноманіття, інструментами якого виокремлено квоти на національний контент, грантові програми та економічне стимулювання лінгвістичних стартапів. Технологічний механізм розглянуто через аналіз цифрових платформ, таких як Europeana, яка акумулює культурно-мовну спадщину в цифровому форматі. Проаналізовано типові національні моделі мовної політики: унітарну (Франція), регіональну (Іспанія) та багатомовну (Фінляндія). Показано, що кожна з них має свої сильні та слабкі сторони. Унітарна модель Франції забезпечує мовну єдність і централізоване управління, але обмежує розвиток регіональних мов. Регіональна модель Іспанії дозволяє реалізувати права регіональних спільнот на використання рідної мови, однак іноді спричиняє напругу у відносинах між центром і регіонами. Багатомовна модель Фінляндії забезпечує рівноправне співіснування державних мов та підтримку мов корінних народів завдяки розвиненій адміністративній і освітній інфраструктурі.

Встановлено взаємозв'язок факторів, що безпосередньо впливають на ефективність збереження мовної різноманітності в європейському середовищі, зокрема впливу глобалізаційних процесів, цифровізації, міграційних рухів, освітніх стратегій та механізмів міжгенераційної передачі мов. Визначено, що ці чинники формують складну систему взаємозалежностей, у якій ігнорування будь-якого з компонентів знижує загальну результативність мовної політики. Зроблено висновок, що ефективна мовна політика повинна мати багаторівневу архітектуру, охоплюючи правову підтримку, інституційне забезпечення, фінансові інвестиції, освітні стратегії та цифрові інновації.

© Тарасенко О. Л., 2025



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

Ключові слова: мовна політика, мовне розмаїття, Європейський Союз, механізми реалізації, культурна спадщина, національні моделі, цифрові інструменти, інституційна підтримка, права меншин.

Як цитувати: Тарасенко О. Л. Європейський досвід збереження мовного розмаїття: механізми реалізації та моделі мовної політики. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 88–102. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-06>

Постановка проблеми. У сучасному глобалізованому світі збереження мовного розмаїття постає як складне завдання, що перебуває на перетині гуманітарної політики, прав людини, освіти, цифрових трансформацій і культурного розвитку. Європейський Союз, з його принциповим визнанням культурної та мовної багатоманітності як цінностей, розробив цілу низку інструментів: нормативно-правових, інституційних, фінансових і технологічних, спрямованих на захист мов, що перебувають під загрозою зникнення, і підтримку міжкультурного діалогу. Однак, попри формалізовану прихильність до багатомовності, ефективність практичної реалізації мовної політики значною мірою залежить від моделей, які країни-учасниці інтегрують у свої національні стратегії.

Проблема збереження мовного розмаїття також є особливо актуальною для України, яка перебуває в процесі гармонізації власної мовної політики з європейськими стандартами. У країні, що поєднує поліетнічний склад населення, складну історичну мовну спадщину та прагне до консолідації національної ідентичності в умовах війни, постає завдання розробки збалансованої мовної стратегії. Така стратегія має одночасно забезпечувати домінуючу позицію української мови як державної і водночас сприяти збереженню мов корінних народів та національних меншин, дотримуючись принципів недискримінації, толерантності та культурної інклюзії. У цьому контексті особливої ваги набуває дослідження європейського досвіду збереження мовної різноманітності, аналіз типових мовних моделей держав-членів ЄС, а також оцінка ефективності механізмів, спрямованих на збереження й популяризацію мов, що перебувають під загрозою зникнення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика мовного розмаїття широко представлена у документах Ради Європи [1; 4; 9], дослідженнях Європейського парламенту [6–8] та національних моделях мовної політики окремих країн ЄС [14; 18–23]. Значну увагу також приділено цифровим ініціативам зі збереження культурної спадщини [15–17] і координації мовної політики на рівні EFNIL [11; 12]. В українському дискурсі це питання аналізується у порівняльному аспекті, зокрема у збірнику «Мовне законодавство і мовна політика: Україна, Європа, світ» (за ред. Т. М. Монахової) [13], досліджено правові моделі мовної політики в країнах ЄС та порівняно їх із українською практикою. Значний внесок у вивчення проблеми також зробили дослідники О. Белов, Т. Кононенко, Ю. Шевчук [13], які акцентують на необхідності формування гармонізованої мовної політики в умовах багатомовності та інтеграції до європейського простору. Попри наявність широкого спектру публікацій, присвячених окремим аспектам мовної політики в європейських країнах, досі бракує досліджень щодо механізмів реалі-

зації мовної політики та моделей збереження мовної різноманітності в країнах Європейського Союзу. Особливо актуальним є вивчення ефективності цих моделей в умовах зростання глобалізаційних викликів, міграційних процесів і цифрової трансформації, що й зумовлює наукову значущість обраної теми

Мета статті – проаналізувати основні механізми реалізації мовної політики в країнах Європейського Союзу, виявити типові моделі збереження мовної різноманітності та оцінити їх ефективність у контексті сучасних викликів.

Застосована методологія і методи. У статті використано комплексний міждисциплінарний підхід до аналізу мовної політики як багаторівневої та поліцентричної сфери публічного управління, яка функціонує на перетині міжнародного, національного та регіонального рівнів.

Для досягнення поставленої мети: аналізу механізмів реалізації мовної політики в країнах Європейського Союзу, застосовано низку загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: метод компаративного аналізу використано для виявлення типових моделей мовної політики (унітарна, регіональна, багатомовна) на прикладах Франції, Іспанії та Фінляндії, а також для порівняння національних механізмів збереження мовного розмаїття; формально-юридичний метод застосовано під час вивчення положень міжнародно-правових документів (Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, Рамкова конвенція про захист національних меншин, Хартія ЄС з основоположних прав) та національного законодавства окремих країн ЄС; контент-аналіз нормативних актів та програм ЄС, зокрема: Плану дій з багатомовності, програм Erasmus+ та Creative Europe, а також цифрових ініціатив (Europeana, Europeana Sounds) популяризації мовного розмаїття; системно-структурний метод застосовано для визначення ролі правових, інституційних, фінансових та технологічних компонентів у формуванні цілісної моделі мовної політики в ЄС; метод кейс-стаді використано для детального аналізу практик збереження мов у європейських державах, зокрема щодо саамської мови у Швеції, валлійської у Великій Британії, валлонської у Бельгії та менської на острові Мен; графоаналітичний метод використано для візуалізації взаємозв'язків між глобалізаційними, міграційними, цифровими, соціальними та правовими чинниками, що впливають на збереження мовного різноманіття (рис. 1); прогностичний метод застосовано для формулювання рекомендації для України щодо адаптації європейського досвіду в мовній політиці в контексті євроінтеграції, інформаційних викликів і цифрової трансформації.

Застосування вказаних методів дозволило сформулювати комплексне бачення мовної політики ЄС як багатовекторної стратегії, що інтегрує правові засади, інституційні механізми, фінансову підтримку, освітні та цифрові інструменти для забезпечення сталого збереження мовного розмаїття в умовах сучасних викликів.

Виклад основного матеріалу. Збереження мовного різноманіття постає як стратегічний компонент державної політики, спрямованої на забезпечення соціальної згуртованості, культурної інклюзії та сталого розвитку. У сучасних умовах на європейському рівні сформовано цілісну систему *правового, інституційного, фінансово-ресурсного, технологічного механізмів*, здатних гарантувати збереження культурно-мовного розмаїття та сприяти розвитку міжкультурно-

го діалогу. Така система охоплює стратегічне планування, реалізацію програм підтримки мов, фінансування відповідних ініціатив та моніторинг виконання міжнародних зобов'язань. У цьому контексті важливу роль відіграють міжнародні документи, програми й ініціативи Європейського Союзу, які формують правову основу для реалізації політики захисту мовної різноманітності.

Одним із фундаментальних документів у цій сфері є Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992), що встановлює обов'язкові для країн-учасниць норми щодо підтримки мов меншин у сферах освіти, правосуддя, публічного управління, культури й медіа [1]. Наприклад, у Швеції на основі положень Хартії саамській мові було надано офіційний статус у регіонах її поширення, що забезпечило її використання в адміністративних процедурах, освітніх установах та офіційній документації [2]. Аналогічні механізми діють у Великій Британії, де валлійська мова активно функціонує в діяльності урядових структур, зокрема парламенту та судових органів [3].

Ще одним вагомим міжнародно-правовим інструментом є Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995), яка закріплює основоположні права на використання рідних мов у культурній, освітній і медіа-сферах [4]. Особлива увага у ній приділяється міжгенераційному передаванню мов як критично важливому фактору для збереження мов із невеликою кількістю носіїв. Зокрема, у Бельгії спостерігається поступове скорочення числа носіїв валлонської мови серед молоді, що актуалізує потребу в освітніх програмах, спрямованих на її підтримку [5]. Подібна ситуація мала місце на острові Мен, де менська мова була майже втрачена, однак завдяки зусиллям мовної спільноти та державної підтримки відбувається її поступове відродження [6].

Інституційний механізм відіграє визначальну роль у забезпеченні координації заходів, спрямованих на збереження мовної різноманітності, на міжнародному, національному та регіональному рівнях. Одним із провідних суб'єктів у цій сфері є Європейська комісія, яка ініціює, розробляє та фінансує численні програми підтримки багатомовності. Зокрема, важливим стратегічним документом є План дій з багатомовності, ухвалений у 2004 році, який визнає мовне питання ключовим чинником європейської інтеграції. У межах цього плану реалізуються такі ініціативи, як Erasmus+, що стимулює вивчення мов меншин через академічні обміни, та Creative Europe, яка підтримує переклад літературних творів мовами меншин [7]. У 2023 році було прийнято нову Стратегію багатомовності на 2023-2026 роки, згідно з якою кожен громадянин Європейського Союзу має володіти щонайменше двома іноземними мовами, окрім рідної [8].

Важливу інституційну функцію у сфері мовного розмаїття виконує також Рада Європи, яка просуває ідеї мультилінгвізму через низку нормативних актів, зокрема резолюцію № R(82)18, що закріплює багатомовність як інструмент міжкультурної взаємодії [9]. У Білій книзі «Інтеркультурний діалог» (2008) підкреслено необхідність інтеграції мов меншин в освітнє середовище, зокрема шляхом запровадження двомовних шкіл і програм академічного обміну студентів та викладачів [10]. Подібні підходи сприяють не лише збереженню мовної спадщини, а й формуванню атмосфери толерантності та взаєморозуміння в європейському соціумі.

Вагому роль у реалізації мовної політики відіграють і національні інституції. Однією з головних платформ у цій сфері є Європейська федерація національних мовних інституцій (EFNIL) [11], яка забезпечує координацію між відповідними структурами держав-членів, здійснює моніторинг дотримання положень Європейської хартії регіональних мов та надає рекомендації щодо удосконалення мовної політики.

Приєднання України до EFNIL у 2022 році стало важливим кроком на шляху до гармонізації національного мовного планування із загальноєвропейськими стандартами [12]. У контексті забезпечення мовних прав корінних народів, зокрема кримськотатарської спільноти, участь у цій організації відкриває можливість перейняття європейського досвіду у сфері підтримки мов, які перебувають під загрозою зникнення.

Детальний аналіз правових та політичних аспектів мовного регулювання подано у збірнику наукових праць «Мовне законодавство і мовна політика: Україна, Європа, світ» (2019). У цьому дослідженні особлива увага приділена процесу адаптації мовної політики України до європейських підходів [13]. Серед основних факторів трансформації мовної сфери автори відзначають співпрацю з інституціями Ради Європи, зокрема в межах реалізації положень Білої книги «Інтеркультурний діалог» (2008), що передбачає інтеграцію мов меншин в освітні та культурні політики. Також у збірнику проаналізовано діяльність Національної комісії зі стандартів державної мови та вплив членства України у EFNIL на формування сучасної мовної політики.

Фінансовий механізм пов'язується із забезпеченням ефективної реалізації мовної політики та підтримці мовної різноманітності в умовах глобалізації. Економічне стимулювання через квоти на національний медіаконтент і грантові програми для лінгвістичних стартапів є дієвими механізмами, що дозволяють зберігати традиційні мовні середовища й адаптувати їх до сучасних цифрових умов. Впровадження квот є одним із найбільш ефективних способів забезпечення присутності національних мов у медіапросторі, що, своєю чергою, сприяє їх популяризації та інтеграції у повсякденне життя. До прикладу, вимога щодо 40% франкомовного контенту у трансляціях французького державного мовника France Télévisions є яскравим прикладом політики мовної підтримки, що застосовується у країнах з багатою лінгвістичною спадщиною [14]. Такий підхід дозволяє не лише захистити національну мову від домінування англomовного контенту, а й розширити можливості для локальних творців медіапродукції та сприяти розвитку індустрії культурного виробництва.

Оцінюючи ефективність фінансових механізмів підтримки мовної політики, можна стверджувати, що вони є не лише засобом прямого економічного впливу, а й важливим механізмом формування культурної ідентичності та соціальної згуртованості. Впровадження квот дозволяє державам регулювати мовний баланс у медіапросторі, запобігаючи надмірній англізації культурного продукту. Інвестиції у цифрові мовні технології сприяють збереженню та відновленню мов у довгостроковій перспективі. Водночас, ефективність цих заходів залежить від їхньої комплексної реалізації: фінансування повинне су-

проводжуватися системною політичною підтримкою, освітніми ініціативами та залученням громадськості до процесу мовного відродження.

Важливу роль у збереженні культурної спадщини відіграє технологічний механізм, інструментами реалізації якого є цифрові платформи та архіви. Одним із найпотужніших європейських інструментів у цьому напрямі є проєкт Europeana – цифровий архів, що об'єднує культурні надбання Європи у відкритому доступі. Він містить значну кількість аудіо-, відео- та текстових матеріалів, що представляють мовне та культурне різноманіття континенту [15]. Наприклад, проєкт «Europeana Sounds» [16] включає архів народних пісень, записаних меншинними мовами, а ініціатива «Europeana Collections» [17] зосереджена на збереженні та популяризації літературних творів, перекладених мовами меншин. Такий цифровий формат збереження культурної спадщини є надзвичайно важливим для підтримки мов, що перебувають під загрозою зникнення, зокрема лапонської та фризської.

Таким чином, сучасні механізми збереження мовної різноманітності в Європі формують багатовекторну систему заходів, яка охоплює міжнародно-правові документи, інституційні та фінансові інструменти, цифрові платформи й технологічні ініціативи. Вони відіграють ключову роль у підтримці мовного розмаїття та культурної ідентичності народів, сприяючи інтеграції мов меншин у публічну сферу, освіту, медіа та державне управління. Застосування таких підходів забезпечує збереження лінгвістичного плюралізму та формування єдиного європейського простору, заснованого на принципах поваги до культурних відмінностей та міжкультурного діалогу.

Фінансова підтримка технологічних ініціатив, зокрема лінгвістичних стартапів, відкриває нові можливості для збереження та відродження мов, які знаходяться під загрозою зникнення. Використання штучного інтелекту у розробці мобільних додатків та онлайн-платформ для вивчення мов меншин, таких як галісійська, є інноваційним підходом, що забезпечує доступність мовної освіти для широкої аудиторії. Такі ініціативи, підтримувані грантовими програмами ЄС та національних урядів, сприяють розширенню мовної різноманітності в цифровому просторі, що має стратегічне значення у сучасному глобалізованому світі.

Для України, яка перебуває на етапі гармонізації мовної політики з європейськими нормами, вивчення та інституційне впровадження механізмів збереження мовної різноманітності має не лише прикладне, а й стратегічне значення. З одного боку, це сприяє реалізації міжнародних зобов'язань, передбачених, зокрема, Рамковою конвенцією про захист національних меншин та рекомендаціями Європейської хартії регіональних мов або мов меншин; з іншого – забезпечує наближення національної мовної політики до принципів європейської мовної демократії, що базується на повазі до лінгвістичних прав, недискримінації та міжкультурної комунікації. У такому контексті особливої ваги набуває розвиток цифрової інфраструктури для підтримки мов, що перебувають під загрозою зникнення, запровадження грантових механізмів для фінансування локальних мовних ініціатив, а також розширення інституційної спроможності органів публічної влади щодо інтеграції мов меншин у формальні та неформальні освітні практики, культурну сферу й інформаційний простір.

Європейський досвід збереження мовної різноманітності демонструє, що ефективна реалізація політики базується також й на національних моделях мовної політики, які відображають історичну специфіку, конституційний устрій та мовно-культурний ландшафт кожної країни ЄС. У цьому контексті особливого значення набуває аналіз типових мовних моделей: унітарної, регіональної та багатомовної, які реалізуються відповідно у Франції, Іспанії та Фінляндії.

Унітарна мовна модель Франції є яскравим прикладом централізованого підходу до мовної політики, що ґрунтується на принципах унітарної держави, в якій французька мова закріплена як єдина офіційна. Така мовна політика має глибокі історичні корені та спрямована на забезпечення єдності держави, однак вона також викликає дискусії щодо збереження мовного розмаїття. Конституція Франції (1958) у статті 2 чітко визначає, що мовою республіки є французька [18]. Це положення стало основою для подальших законодавчих актів, спрямованих на збереження домінування французької мови в усіх сферах суспільного життя.

Закон № 75-1349 від 31 грудня 1975 року, відомий як Закон Базебі (Loi Bas-Lauriol), спрямований на захист французької мови від надмірного використання іноземних запозичень, особливо англіцизмів. Закон зобов'язував використовувати французьку мову в рекламі, технічній документації та інших сферах діяльності [19]. Він став важливим інструментом мовного регулювання, спрямованим на збереження чистоти французької мови та її конкурентоспроможності в умовах глобалізації. Закон Базебі був одним із перших кроків французької держави у сфері мовного планування та захисту національної мови. Незважаючи на критику з боку прихильників ліберального підходу до мови, він відіграв важливу роль у формуванні мовної свідомості французів та підтримці престижу французької мови.

Закон № 94-665 від 4 серпня 1994 року, відомий як Закон Тубона (Loi Toubon), є законодавчим актом, який регулює використання французької мови в різних сферах суспільного життя, включаючи освіту, державне управління, рекламу, засоби масової інформації та трудові відносини [20]. Цей документ значно розширив сферу дії попереднього Закону Базебі та посилив вимоги щодо використання французької мови. Централізований підхід у мовній політиці Франції сприяв створенню сильної національної ідентичності та уніфікації адміністративних процесів. Водночас, він викликав критику через обмежений статус регіональних мов, таких як бретонська, баскська та корсиканська. Хоча ці мови можуть використовуватися у відповідних регіонах, вони не мають офіційного статусу, що обмежує їхню сферу застосування, зокрема в освіті та державних установах.

На міжнародному рівні Франції зіткнулася з певними викликами щодо власної мовної політики. Попри підписання Європейської хартії регіональних мов та мов меншин, Франція не ратифікувала її в повному обсязі, оскільки надання регіональним мовам більшого правового статусу суперечить її конституційним нормам. Рада Європи неодноразово закликала французький уряд до посилення захисту мовного розмаїття, однак значних реформ у цьому напрямі не відбулося.

На відміну від унітарної моделі Франції, *регіональна мовна модель, яскравим прикладом якої є Іспанія*, передбачає надання офіційного статусу регіональним мовам у межах окремих автономних спільнот. Конституція Іспанії (1978) вста-

новлює, що поряд із іспанською мовою, яка є державною на всій території країни, у певних регіонах офіційний статус мають каталонська, баскська та галісійська мови [21]. Відповідно до автономного законодавства цих регіонів, мовне різноманіття тут захищається шляхом впровадження двомовної освіти, використання регіональних мов у державних установах та створення мовних інституцій для їх підтримки. Така модель сприяє збереженню мовного розмаїття та зміцненню регіональної ідентичності. Однак, вона також має ризик мовної фрагментації та потенційних конфліктів між регіональними та центральними органами влади. У деяких випадках домінування регіональної мови може створювати труднощі для носіїв іспанської мови в таких регіонах, що викликає суспільну полеміку.

Попри ці виклики, регіональна мовна модель Іспанії є прикладом більш гнучкого підходу до мовної політики, який дозволяє гармонізувати національні та регіональні мовні інтереси. Вона демонструє, що збереження мовного різноманіття можливе за умов ефективного правового регулювання та балансу між національною єдністю й мовними правами регіонів.

На відміну від унітарної мовної моделі Франції, яка централізує мовну політику навколо однієї державної мови, та регіональної моделі Іспанії, що надає певним мовам офіційний статус у межах окремих регіонів, *багатомовна модель, яку впроваджує Фінляндія*, орієнтована на рівноправне співіснування кількох мов на загальнонаціональному рівні.

Фінляндія є класичним прикладом багатомовної моделі. Фінська та шведська мови мають рівний офіційний статус в країні, що закріплено в Конституції країни [22]. Усі державні органи, освітні установи та юридичні процедури можуть функціонувати двома мовами, що гарантує рівні мовні права громадян, незалежно від їхньої мовної приналежності. Окрім цього, саамська мова має офіційний статус у регіонах компактного проживання саамського населення, що дозволяє представникам цієї етнічної групи отримувати державні послуги та освіту рідною мовою. Завдяки цій політиці у Фінляндії діє ефективна система мовного управління, що включає розвинену інфраструктуру для забезпечення двомовності в усіх сферах життя [23]. Офіційні документи видаються як фінською, так і шведською мовами, навчальні заклади працюють за двомовними програмами, а державні службовці зобов'язані володіти обома мовами для роботи в публічному секторі.

Однією з основних переваг цієї моделі є її здатність зберігати мовне розмаїття та сприяти культурному плюралізму без створення міжмовних конфліктів. Завдяки інституційній підтримці різних мов держава забезпечує ефективну інтеграцію мовних груп та запобігає дискримінації за мовною ознакою. Водночас ця модель потребує значних ресурсів для підтримки двомовної адміністрації та освіти, що може бути викликом у країнах із меншою економічною спроможністю або з великою кількістю мовних груп.

Аналіз мовних моделей, реалізованих у державах Європейського Союзу, засвідчує, що збереження мовної різноманітності є складним, динамічним і політично чутливим процесом, який потребує інтегрованої, багаторівневої та міжсекторальної державної політики. Така політика має бути невід'ємною складовою стратегії сталого культурного й суспільного розвитку. Унітарна мовна модель, що

втілюється у Франції, демонструє високу ефективність у стандартизації комунікативного простору та консолідації національної ідентичності. Водночас, її нормативна жорсткість істотно обмежує можливості функціонування регіональних і міноритарних мов, що викликає критику з боку міжнародних правозахисних інституцій. Регіональна модель, репрезентована прикладом Іспанії, створює інституційно сприятливе середовище для розвитку мовної поліфонії на субнаціональному рівні, проте водночас генерує ризики посилення міжетнічної напруги, територіального сепаратизму та політичної поляризації. Багатомовна модель, характерна для Фінляндії, забезпечує інституційно врівноважене співіснування кількох мовних систем у межах єдиної правової та управлінської архітектури, сприяючи культурному плюралізму та соціальній інтеграції.

Грунтуючись на компаративному аналізі зазначених моделей, видається доцільним виокремлення низки ключових факторів, що зумовлюють ефективність політики збереження мовного розмаїття у європейському мовному просторі. По-перше, інституційне визнання та юридичне закріплення статусу регіональних і міноритарних мов є передумовою для їхньої легітимної присутності в освіті, публічному управлінні, інформаційному середовищі та культурній сфері. По-друге, фінансово-ресурсне забезпечення мовної політики відіграє важливу роль у її сталості та результативності: ідеться, зокрема, про бюджетне фінансування освітніх програм, грантову підтримку видавничої справи, медіавиробництва, цифрових лінгвістичних проєктів і локальних ініціатив. По-третє, освіта є центральним вектором інституціоналізації мовної політики: розширення мережі двомовних і багатомовних навчальних закладів, підготовка педагогічних кадрів, оновлення навчальних програм і впровадження інноваційних методик вивчення мов сприяють ефективній міжпоколінній трансляції мовних компетенцій.

У контексті цифрової трансформації суспільства особливого значення набуває впровадження інформаційно-комунікативних технологій у практику збереження мов. Розробка онлайн-платформ, мобільних застосунків, цифрових лексикографічних баз, мультимедійних курсів і застосування штучного інтелекту в лінгвістичних сервісах відкриває нові горизонти для збереження, документування та популяризації мов, що перебувають під загрозою зникнення.

Водночас, мовна політика не може розглядатися у відриві від широкого соціокультурного та глобального контексту. Збереження мовного розмаїття залежить від комплексу взаємопов'язаних факторів, зокрема, впливу глобалізаційних процесів, цифровізації, міграційних рухів, освітніх стратегій та механізмів міжгенераційної передачі мов. Систематизація цих взаємозв'язків подана на рис. 1.

Як видно з рисунку, усі вказані фактори тісно переплітаються та взаємодіють, формуючи складну й динамічну систему викликів для збереження мовного розмаїття в Європі. Така взаємозалежність свідчить про необхідність комплексного розуміння мовної політики як багаторівневого та міждисциплінарного явища, що включає правові, соціокультурні, економічні, освітні та технологічні виміри. Ігнорування будь-якого з цих аспектів може призвести до дисбалансу, що загрожуватиме збереженню мовних меншин та загальній соціальній стабільності.



Рис. 1. Взаємозв'язок факторів, що впливають на збереження мовної різноманітності в європейському середовищі.

Fig. 1. The interrelationship of factors influencing the preservation of linguistic diversity in the European environment.

Джерело: складено авторами на основі аналізу джерел.

Source: compiled by the author's based on analysis of sources.

Таким чином, збереження мовного різноманіття є багатогранним завданням, що вимагає цілісної, стратегічної політики, яка враховує синергію між правовими нормами, фінансовою підтримкою, освітніми ініціативами та інноваційними технологіями. Практика європейських держав із різними мовними моделями переконує, що лише інтегрований підхід, орієнтований одночасно на підтримку домінантних і менш поширених мов, здатний створити умови для гармонійного розвитку суспільства. Водночас він мінімізує соціолінгвістичні ризики, такі як мовна дискримінація, культурна маргіналізація, загроза втрати мовного спадку та сприяє формуванню культурної інклюзії та соціальної згуртованості.

Особливо важливо підкреслити, що мовна політика має відповідати не лише на традиційні виклики, а й на нові реалії, викликані глобалізацією, стрімкою цифровізацією та інтенсивними міграційними потоками. Ці процеси трансформують способи комунікації й доступу до інформації та переформатовують

мовне середовище, часто посилюючи асиміляційні тенденції і загрожуючи виживанню мов меншин. Тому сучасні стратегії збереження мовного різноманіття мають поєднувати класичні механізми захисту, зокрема законодавче визнання, фінансування освітніх програм і культурних ініціатив, з інноваційними інструментами: цифровими платформами, мобільними застосунками, базами даних та штучним інтелектом для документування, популяризації і навчання мовам.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Підсумовуючи, зазначимо, що країни Європейського Союзу демонструють значну варіативність підходів до збереження культурного й мовного розмаїття, що відображає їх історичний, соціальний і політичний контекст. Водночас загальноєвропейські тенденції вимагають формування координації на наднаціональному рівні, яка б сприяла передаванню найкращих практик і створенню стандартів захисту мов. При цьому особлива увага має бути зосереджена на підтримці мов меншин через міжгенераційну передачу знань і створення інклюзивних освітніх середовищ, а також на адаптації мовної політики до вимог цифрової епохи. Такий багатогранний, гнучкий і водночас системний підхід забезпечить збереження мовного багатства Європи як невід'ємної складової її культурної ідентичності та соціального розвитку.

Отже, подальші процеси імплементації передового досвіду країн ЄС можуть стати визначальним чинником формування цілісної та збалансованої моделі мовної політики в Україні. Така модель повинна враховувати національні пріоритети, зокрема, зміцнення державної мови як чинника консолідації суспільства та забезпечення соціальної єдності, водночас інтегруючи європейські цінності, зокрема захист мовних прав меншин, підтримку лінгвістичного плюралізму й сприяння культурній інклюзії.

Мовна політика в Україні має розглядатися не лише як інструмент регулювання мовних процесів, а як комплексна складова гуманітарної політики держави, здатна ефективно реагувати на виклики глобалізації, цифрової трансформації та соціальних змін. Вона має створювати умови для міжпоколінної передачі мовної спадщини, підтримки культурного різноманіття і, водночас, формувати надійні засади розвитку ідентичності, що зміцнюють національну самосвідомість та інтеграцію України в європейський цивілізаційний простір. Такий системний підхід є необхідною передумовою для сталого культурного розвитку та успішної інтеграції в європейську спільноту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин: міжнародний документ Ради Європи № 994_041 від 05.11.1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text
2. European Research Centre on Multilingualism and Language Learning. URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED612710.pdf>
3. Providing a service to Welsh speakers. 2019. URL: <https://www.gov.uk/government/news/providing-a-service-to-welsh-speakers#:~:text=Welsh%20is%20an%20official%20language%20in%20Wales,treat%20the%20English%20and%20Welsh%20languages%20equally>
4. Рамкова конвенція про захист національних меншин. 1995. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text

5. Fewer and fewer Walloon pupils learn Dutch as a second language. 2022. URL: <https://www.brusselstimes.com/280031/fewer-and-fewer-walloon-pupils-learn-dutch-as-a-second-language>
6. Executive summary. Study for the PETI Committee. Linguistic and cultural diversity. Minority and minoritised languages as part of European linguistic and cultural diversity. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/751273/IPOL_STU\(2023\)751273\(SUM01\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/751273/IPOL_STU(2023)751273(SUM01)_EN.pdf)
7. European Parliament. Research for cult committee. European strategy on multilingualism. Policy and implementation at the eu level. 2016. URL: https://www.ecml.at/Portals/1/resources/Articles%20and%20publications%20on%20the%20ECML/Saville_implementation%20of%20European%20strategy%20on%20multilingualism%20summer%2016.pdf?ver=2016-12-09-154322-903
8. European Parliament. Language policy. URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/142/language-policy>
9. Council of Europe. Committee of ministers. Recommendation R(82) 18 of the committee of ministers to member states concerning modern languages. (1982). URL: <https://rm.coe.int/16804fa45e>
10. White Paper on Intercultural Dialogue. Living Together As Equals in Dignity. (2008). URL: https://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised_en.pdf
11. EFNIL. European Federation of National Institutions for Language. URL: <https://efnil.org>
12. Welcome to Czech Republic and Ukraine as members of EFNIL. 2022. URL: <https://efnil.org/news/efnil-press-release-21-march-2022>
13. Мовне законодавство і мовна політика: Україна, Європа, світ. (Збірник наукових праць). 2019. 688 с. URL: <https://www.inmo.org.ua/assets/files/2020/Movne%20zakonodavstvo%20i%20movna%20polityka.pdf>
14. Jean-Luc Juhan, Myria Saarinen. In review: media law in France. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=aa2f2a08-91fe-4fd0-b653-e3ec9fa6e6a6#footnote-025>
15. Europeana: A digital gateway to Europe's cultural heritage on data.europa.eu. 2023. URL: <https://data.europa.eu/en/news-events/news/europeana-digital-gateway-europes-cultural-heritage-dataeuropa.eu>
16. Europeana Sounds. 2023. URL: <https://pro.europeana.eu/project/europeana-sounds>
17. Europeana Collections. 2023. URL: <https://www.europeana.eu/en/collections>
18. Constitution France of 4 October 1958. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf
19. The History and Politics of the French Language. URL: <https://www.unitedlanguagegroup.com/learn/history-politics-french-revolution>
20. The use of the French language. Law No. 94-665 of 4 August 1994. URL: <https://www.arpp.org/wp-content/uploads/2024/06/ARPP-doctrine-sheet-French-Language.pdf>
21. The Constitution of Spain. 1978. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011
22. Constitution of Finland. URL: <https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland>
23. World Directory of Minorities and Indigenous Peoples. Finland: Swedish Speakers, 2008. URL: <https://www.refworld.org/reference/countryrep/mrgi/2008/en/65140>

Стаття надійшла до редакції 12.03.2025

Стаття рекомендована до друку 12.04.2025

Oleksandra Tarasenko, postgraduate student of the Department of Regional Policy of the Educational and Scientific, Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 04050, Ukraine.
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0007-1198-9175> e-mail: tarasenko7oleksandra@gmail.com

THE EUROPEAN EXPERIENCE IN PRESERVING LINGUISTIC DIVERSITY: IMPLEMENTATION MECHANISMS AND MODELS OF LANGUAGE POLICY

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the European experience in preserving linguistic diversity amid globalization, digitalization, and increasing migration. It analyzes the key mechanisms for implementing language policy in EU member states, covering legal, institutional, financial, and technological aspects. Key international legal documents that establish the framework for language policy regulation are analyzed. Special attention is given to the role of institutional mechanisms in coordinating efforts to preserve linguistic diversity. The financial mechanism is examined through tools like national content quotas, grant programs, and economic incentives for language startups. The technological mechanism is examined through the example of digital platforms such as Europeana, which accumulates cultural and linguistic heritage in a digital format. The article analyzes typical national models of language policy: the unitary model (France), the regional model (Spain), and the multilingual model (Finland). Each of these models has distinct strengths and weaknesses. France's unitary model promotes linguistic unity and centralized governance, yet it restricts the growth of regional languages. Spain's regional model allows regional communities to use their native languages, though it can sometimes create tension between central and regional authorities. Finland's multilingual model promotes the equal coexistence of state languages while protecting indigenous languages through a well-developed administrative and educational infrastructure.

The study explores the interconnected factors influencing the effectiveness of linguistic diversity preservation in Europe, including globalization, digitalization, migration patterns, educational approaches, and intergenerational language transmission mechanisms. These factors create a complex system of interdependencies, and neglecting any single component diminishes the overall effectiveness of language policy. The article contends that an effective language policy requires a multi-level framework, which includes legal support, institutional structures, financial investment, educational strategies, and digital innovations.

Keywords: *language policy, linguistic diversity, European Union, implementation mechanisms, cultural heritage, national models, digital tools, institutional support, minority rights.*

In cites: Tarasenko, O. L. (2025). The european experience in preserving linguistic diversity: implementation mechanisms and models of language policy. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 88–102. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-06> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. European Charter for Regional or Minority Languages. (1992). International document of the Council of Europe No. 994_041 of 05.11.1992. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text [in Ukrainian].
2. European Research Centre on Multilingualism and Language Learning. URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED612710.pdf>
3. Providing a service to Welsh speakers. 2019. URL: <https://www.gov.uk/government/news/providing-a-service-to-welsh-speakers#:~:text=Welsh%20is%20an%20official%20language%20in%20Wales,treat%20the%20English%20and%20Welsh%20languages%20equally>

4. Framework Convention for the Protection of National Minorities. (1995). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055#Text <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED612710.pdf> [in Ukrainian].
5. Fewer and fewer Walloon pupils learn Dutch as a second language. (2022). URL: <https://www.brusselstimes.com/280031/fewer-and-fewer-walloon-pupils-learn-dutch-as-a-second-language>
6. Executive summary. Study for the PETI Committee. Linguistic and cultural diversity. Minority and minoritised. languages as part of European linguistic and cultural diversity. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/751273/IPOL_STU\(2023\)751273\(SUM01\)_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/751273/IPOL_STU(2023)751273(SUM01)_EN.pdf)
7. European Parliament. (2016). Research for cult committee. European strategy on multilingualism. Policy and implementation at the eu level. URL: https://www.ecml.at/Portals/1/resources/Articles%20and%20publications%20on%20the%20ECML/Saville_implementation%20of%20European%20strategy%20on%20multilingualism%20summer%2016.pdf?ver=2016-12-09-154322-903
8. European Parliament. Language policy. URL: <https://www.europarl.europa.eu/fact-sheets/en/sheet/142/language-policy>
9. Council of Europe. Committee of ministers. (1982). Recommendation R(82) 18 of the committee of ministers to member states concerning modern languages. URL: <https://rm.coe.int/16804fa45e>
10. White Paper on Intercultural Dialogue. (2008). Living Together As Equals in Dignity. URL: https://www.coe.int/t/dg4/intercultural/source/white%20paper_final_revised_en.pdf
11. EFNIL. European Federation of National Institutions for Language. URL: <https://efnil.org>
12. Welcome to Czech Republic and Ukraine as members of EFNIL. (2022). URL: <https://efnil.org/news/efnil-press-release-21-march-2022>
13. Language legislation and language policy: Ukraine, Europe, the world. (2019). Collection of scientific works, 688. URL: <https://www.inmo.org.ua/assets/files/2020/Movne%20zakonodavstvo%20i%20movna%20polityka.pdf>.
14. Jean-Luc Juhan, Myria Saarinen. In review: media law in France. URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=aa2f2a08-91fe-4fd0-b653-e3ec9fa6e6a6#footnote-025>.
15. Europeana: A digital gateway to Europe's cultural heritage on data.europa.eu. 2023. URL: <https://data.europa.eu/en/news-events/news/europeana-digital-gateway-europes-cultural-heritage-dataeuropa.eu>.
16. Europeana Sounds. (2023). URL: <https://pro.europeana.eu/project/europeana-sounds>
17. Europeana Collections. (2023). URL: <https://www.europeana.eu/en/collections>
18. Constitution France (1958, October 4). URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/constiution_anglais_oct2009.pdf
19. The History and Politics of the French Language. URL: <https://www.unitedlanguage-group.com/learn/history-politics-french-revolution>
20. the use of the French language (1994, August 4). Law No. 94-665. URL: <https://www.arpp.org/wp-content/uploads/2024/06/ARPP-doctrine-sheet-French-Language.pdf>
21. The Constitution of Spain. (1978). URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Spain_2011
22. Constitution of Finland. URL: <https://oikeusministerio.fi/en/constitution-of-finland>
23. World Directory of Minorities and Indigenous Peoples. (2008). Finland: Swedish Speakers. URL: <https://www.refworld.org/reference/countryrep/mrgi/2008/en/65140>

The article was received by the editors 12.03.2025

The article is recommended for printing 12.04.2025

Розділ 2

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-07>
УДК 351.72:336.27:330.35

Коваленко Микола Миколайович,
доктор наук із державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2845-6993>
e-mail: kovnn1@i.ua

Ковальова Тетяна Володимирівна,
доктор 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
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2079-7101>
e-mail: tvkovalova@karazin.ua

Косенко Аліса Володимирівна,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4006-2295>
e-mail: kosenko_alica@ukr.net

ЕФЕКТИВНЕ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено сучасні виклики управління державним боргом України в умовах посилення глобальної фінансової нестабільності, трансформацій світової економіки та загострення геополітичної конкуренції. Обґрунтовано, що управління державним боргом сьогодні набуває не лише фіскального, але й стратегічного значення, визначаю-

© Коваленко М. М., Ковальова Т. В., Косенко А. В., 2025



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

чи можливості реалізації цілей сталого розвитку, збереження економічного суверенітету, бюджетної збалансованості та соціальної стабільності.

Методологічною основою дослідження є системний підхід, який дозволив розглядати управління державним боргом як складову взаємопов'язаної економічної системи. Історико-логічний метод сприяв аналізу еволюції теоретичних підходів до державних запозичень. Метод ретроспективної інтерпретації застосовано для вивчення розвитку підходів до управління державним боргом, що дало змогу критично оцінити минулі практики та їхній вплив на економічну безпеку, суверенітет і перспективи сталого розвитку України. Порівняльний аналіз уможливив дослідження позитивного й негативного досвіду різних країн у сфері залучення та обслуговування запозичень: від фінансування інфраструктурних проєктів і проєктів модернізації до виникнення боргових пасток і фінансових криз.

Окрему увагу приділено складності прямого порівняння боргових показників країн-емітентів резервних валют (США, Японії, країн Єврозони), що мають значні монетарні та інституційні переваги, з економіками слабоборзовинених держав, більш уразливих до зовнішнього тиску. Проблематика зовнішнього боргу України розглядається через призму світ-системного аналізу І. Валлєрстайна, що дозволяє осмислити боргову залежність як механізм поглиблення глобальної нерівності.

У межах дослідження здійснено оцінку структури, джерел, вартості та динаміки державного боргу України, проаналізовано основні індикатори боргового навантаження – співвідношення боргу до ВВП, доходів бюджету та експорту. Визначено ключові ризики боргової нестабільності та пов'язані з ними політичні й соціальні наслідки: зростання зовнішнього впливу, обмеження фінансування базових суспільних потреб, зниження інвестиційної привабливості.

Запропоновано концептуальні засади посилення ефективності управління боргом як інструмента підтримки інноваційно-інвестиційної моделі суспільного відтворення. Підкреслено, що державний борг за умов належної інституційної спроможності, прозорості запозичень, публічного контролю та орієнтації на стратегічні цілі може виступати не тягарем, а ресурсом розвитку. Така модель має ґрунтуватися на стратегічному плануванні, фіскальній відповідальності, професіоналізмі та підзвітності органів публічної влади.

Постає потреба в глибокому реформуванні чинної системи управління державним боргом з урахуванням актуальних викликів і національних пріоритетів. Ефективне управління борговими зобов'язаннями має стати складовим елементом комплексної стратегії розвитку країни, спрямованої на зменшення зовнішньої залежності, підвищення конкурентоспроможності економіки та забезпечення її інноваційного характеру й самодостатності.

Ключові слова: *публічне управління, публічні фінанси, зовнішній державний борг, відповідальність влади, стратегічне планування, сталий розвиток, модель інноваційно-інвестиційного відтворення, самодостатність економіки.*

Як цитувати: Коваленко М. М., Ковальова Т. В., Косенко А. В. Ефективне управління державним боргом як інструмент забезпечення сталого розвитку України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 102–131. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-07>

Постановка проблеми. Управління державним боргом є важливим соціально-економічним явищем, що забезпечує взаємозв'язок між внутрішніми та зовнішніми компонентами державної політики в усіх ключових сферах сус-

пільного розвитку. Досягнення вищого рівня ефективності управління державним боргом набуває особливої актуальності в контексті забезпечення, з одного боку, сталого розвитку країни, а з іншого – національної, передусім економічної, безпеки, формуючи баланс між ризиками бюджетної спроможності, темпами економічного зростання та рівнем фінансової незалежності держави як від внутрішніх, так і – передусім – від зовнішніх кредиторів.

Оцінка ефективності управління державним боргом залишається дискусійним питанням як у теоретичному осмисленні, так і в практиці публічного управління, організації економіки та фінансів, а також у сфері забезпечення національної безпеки – з урахуванням необхідності збереження балансу інтересів різних соціальних груп населення. Це значною мірою зумовлено невідповідністю між цілепокладанням, яке проголошується та реалізується владою, і цілями, що відповідали б інтересам всебічного, довгострокового розвитку суспільства. Від цього відповідно починає залежати і змістовне наповнення функцій держави, публічного управління, управління державним боргом. З одного боку, розширення державних запозичень може бути обґрунтованим інструментом стимулювання соціально-економічного розвитку, збалансування державного бюджету та переходу до інноваційно-інвестиційної моделі суспільного відтворення. З іншого боку, боргова залежність справедливо розглядається як фактор посилення вразливості та загроза фінансовій суверенності, має критичне значення для національної безпеки, а також може слугувати джерелом макроекономічної корупції і бути підставою для зловживань з боку представників влади.

Огляд останніх наукових джерел. Еволюція економічної теорії щодо управління державним боргом відображає трансформацію поглядів на роль держави в забезпеченні соціально-економічного розвитку, значення державного боргу для економіки, його ефективне використання із збереженням національного суверенітету та вибір оптимальних підходів до управління державним боргом. Ця еволюція поділяється на три основні етапи, кожен із яких характеризується специфічними напрямками, течіями та ключовими представниками. Сучасні дослідження, як українські, так і міжнародні, поглиблюють ці ідеї, зосереджуючись на питаннях боргової стійкості, рефінансування та впливу боргу на соціально-економічний розвиток, що є критично важливим для України в умовах сучасних викликів.

На першому етапі, що охоплює період із кінця XVIII до початку XX століття, класична школа економічної думки сформувала два протилежні напрями щодо оцінки державного боргу: позитивний (оптимістичний) і негативний (песимістичний). Позитивне направлення, представлене капіталотворчою теорією державних запозичень, розглядало борг як інструмент розширення фінансового потенціалу уряду та стимул для економічного зростання. Карл Маркс підкреслював продуктивну силу державних запозичень, здатних сприяти економічному розвитку [7]. Адольф Вагнер розрізняв постійні державні витрати, що фінансуються податками, та надзвичайні, які покриваються за рахунок запозичень, сприяючи зростанню валового внутрішнього продукту [41]. Негативне направлення, або натуралістична теорія, натомість вважало державний борг

руйнівним фактором. Адам Сміт стверджував, що запозичення скорочують національне багатство, а перевищення певного рівня боргу унеможлиблює його погашення [8]. Девід Рікардо сформулював гіпотезу еквівалентності, вказуючи, що фінансування видатків боргом призводить до майбутнього зростання податків, що скорочує реальні доходи населення [36]. Едвін Селігман акцентував на економічних відмінностях між податками та боргом, підкреслюючи їхній вплив на споживання [38].

Другий етап еволюції економічної теорії щодо управління державним боргом, що охоплює період із початку ХХ століття до 1960-х років, характеризується увагою до накопичення значних обсягів зовнішніх боргів державами та пошуком ефективних методів їх управління. У цей період сформувалися ключові економічні школи, які пропонували різні підходи до оцінки ролі державного боргу в економіці.

Кейнсіанська школа, представлена Джоном Мейнардом Кейнсом, розробила теорію функціональних фінансів, відкидаючи аналогію між публічними фінансами та фінансами домогосподарств. Кейнс вважав бюджетний дефіцит доцільним інструментом для стимулювання економічного зростання, інвестицій та зайнятості, особливо в періоди економічних спадів [31]. Монетаристська школа, представлена Мілтоном Фрідменом, підкреслювала подвійний характер державного боргу, акцентуючи на його негативному впливі, зокрема через витіснення приватних інвестицій, зростання процентних ставок і погіршення зовнішньоторговельного балансу [21]. Некейнсіанська школа, представлена Полом Самуельсоном та Джоном Гелбрейтом, розвинула ідею функціональних фінансів, наголошуючи на позитивному впливі зовнішніх запозичень на економіку країн-боржників за умови їх продуктивного використання в реальній економіці для створення нових виробництв і стимулювання розвитку, покращення інфраструктури [37; 24].

Третій етап еволюції економічної теорії щодо управління державним боргом, що охоплює період із 1970-х років і до сьогодення, характеризується синтетичним підходом, який інтегрує елементи класичних, кейнсіанських і монетаристських концепцій, спираючись на макроекономічні моделі. Особлива увага приділяється аналізу зовнішнього державного боргу, його структури, впливу на економічну стабільність і методів управління з метою забезпечення боргової стійкості та мінімізації ризиків для національних економік. Цей період відзначається розробкою нових теоретичних моделей і практичних інструментів, спрямованих на оцінку боргових зобов'язань, реструктуризацію боргу та управління фінансовими потоками в умовах глобалізації та зростання взаємозалежності економік.

Неокласичний синтез, представлений Джоном Хіксом, визнає *короткострокові позитивні ефекти державного боргу для великих економік*, зокрема стимулювання сукупного попиту та економічної активності через дефіцитне фінансування. Проте він підкреслює *довгострокові негативні наслідки*, такі як витіснення приватних інвестицій, скорочення чистого експорту та зростання боргового навантаження, що може обмежувати економічний потенціал [27]. Барро-рікардіанський підхід, розроблений Робертом Барро, базується на гіпотезі еквіва-

лентності, вперше сформульованій Девідом Рікардо, але суттєво переосмисленій у контексті сучасної макроекономічної теорії. Цей підхід стверджує, що *фінансування державних видатків за рахунок запозичень чи податків має однаковий економічний ефект*. Згідно з ідеєю Барро, економічні агенти (домогосподарства та підприємства) передбачають, що державний борг, взятий сьогодні, призведе до підвищення податків у майбутньому для його погашення. Усвідомлюючи це, вони збільшують заощадження, щоб компенсувати майбутні податкові зобов'язання, що нейтралізує стимулювальний вплив дефіцитного фінансування на сукупний попит і економічне зростання [12].

Джонатан Ітон та Майкл Герсовиц розробили *модель оцінки безпеки зовнішнього боргу* для країн із низьким рівнем доходу, наголошуючи, що ризик міжнародних фінансових санкцій або ембарго на запозичення є більш значущим, ніж скорочення експорту. Вони пропонували використовувати міжнародні резерви для забезпечення стабільності зовнішніх зобов'язань [19]. Даніель Коен і Джеффрі Сакс підкреслювали, що *ризик дефолту* може стимулювати макроекономічну стабілізацію, підвищуючи конкурентоспроможність країн-боржників, і рекомендували реструктуризацію боргу за підтримки МВФ для переведення короткострокових зобов'язань у довгострокові [15]. Джеремі Булов і Кеннет Рогофф акцентували на *викупі боргу з дисконтом* як ефективного інструменту зниження боргового тягаря, тоді як Пол Кругман радив спрямовувати залучені кошти на імпорт засобів праці та технологій для стимулювання економічного зростання, а не на погашення боргу [14; 32].

Сучасні дослідження, зокрема звіт МВФ, підкреслюють *необхідність комплексного підходу* до управління зовнішнім боргом, включаючи оцінку боргової стійкості, координацію з міжнародними фінансовими інституціями та впровадження превентивних заходів для уникнення дефолтів [28]. Кармен Рейнхарт і Кеннет Рогофф наголошують на історичних уроках боргових криз, вказуючи на важливість раннього виявлення ризиків, таких як валютна нестабільність і зростання процентних ставок, в особливості для країн, що розвиваються [35].

Теорія рефлексивності Джорджа Сороса підкреслює про суперечливий характер взаємозв'язку між кредиторами та країнами-боржниками, акцентуючи, що *оцінка кредитоспроможності* цих країн *залежить від динаміки* самих запозичень, що може спричиняти нестабільність на валютних, кредитних та фондових фінансових ринках [39].

Проблема морального ризику відіграє значну роль у процесі міжнародного кредитування та списання зовнішніх боргів, особливо для найбідніших країн світу. Дослідження Френі Лотье, Даніеля Ммінеле, Стівена Рознера, Рахіма Хана та інших аналізує моральний ризик під час списання боргів у країнах Глобального Півдня, враховуючи такі фактори, як рівень корупції, слабкість інституційного врядування та зовнішні економічні впливи, що впливають на фінансову стійкість країн-боржників [33]. Дослідження, проведене Міжнародним валютним фондом за участі Баррі Айхенгріна та інших авторів, зосереджене на аналізі проявів морального ризику в міжнародному кредитуванні під час кризових ситуацій. Показано, що зміни в очікуваннях щодо майбутнього міжнародного кредитування можуть суттєво впли-

вати на взаємозв'язок між кредитними спредами країни та основними економічними показниками, що відображає рівень довіри кредиторів і ризики дефолту [20]. Усвідомлення негативних наслідків корупційних дій істотно впливає на поведінку як кредиторів, так і позичальників у процесі зовнішнього запозичення. Це, у свою чергу, створює передумови для підвищення ефективності управління зовнішнім державним боргом шляхом посилення прозорості, підзвітності та контролю за борговими операціями з метою мінімізації корупційних ризиків.

Сучасні українські вчені активно досліджують управління державним боргом в умовах економічної нестабільності та воєнного часу. Так, Тетяна Богдан та Ірина Богдан аналізують наслідки пандемії COVID-19 та військового стану для бюджетного дефіциту та динаміки державного боргу України, акцентуючи на необхідності вдосконалення боргової політики [1]. Сергій Гасанов розглядає внутрішні та зовнішні шоки, які впливають на фіскальну позицію України, та пропонує заходи її зміцнення [3].

Ігор Чугунов та інші автори акцентують увагу на практичних інструментах управління державним боргом у період війни, зокрема через використання внутрішніх ринків капіталу [11]. Марина Трофимчук і Оксана Трофимчук досліджують структуру державного боргу, особливості воєнних запозичень і ризики, пов'язані з рефінансуванням [10].

Вищенаведений огляд наукових джерел свідчить, що управління державним боргом є складним і багатогранним процесом, який потребує врахування історичних, геополітичних, економічних та соціальних чинників. Починаючи від капіталотворчої теорії Маркса і концепції Вагнера до сучасних моделей реструктуризації та рефінансування, попередження різних ризиків, розроблених як зарубіжними, так і українськими вченими, ефективно управління державним боргом може стати ключовим інструментом забезпечення сталого розвитку країни. Вивчення сучасних підходів до управління зовнішнім державним боргом та пов'язаних із ним ризиків в Україні має особливе значення.

Метою статті є розроблення теоретико-прикладних засад підвищення ефективності управління державним боргом як інструмента забезпечення сталого розвитку України в умовах сучасних викликів.

Методологія дослідження. У процесі підготовки статті було застосовано системний підхід до аналізу ефективності управління державним боргом. Це дозволило розглядати таке управління як складову єдиної економічної системи держави, взаємопов'язаної з соціально-економічним розвитком, бюджетною збалансованістю, національною безпекою, соціальною стабільністю та збереженням довкілля. Застосування системного підходу дало змогу виявити ключові структурні та функціональні взаємозв'язки між державними запозиченнями, економічним суверенітетом і потенціалом стратегічного розвитку.

Для дослідження історичних, економічних та інституційних аспектів управління державним боргом застосовано історико-логічний метод. Це дозволило простежити еволюцію економічної думки та трансформацію теоретичних підходів до державних запозичень у контексті соціально-економічних змін. Використання цього методу також сприяло узагальненню досвіду державних за-

позичень у різних країнах світу та виявленню причинно-наслідкових зв'язків у сфері управління державним боргом.

У процесі дослідження застосовано метод ретроспективної інтерпретації, який дозволив проаналізувати еволюцію підходів до управління державним боргом у контексті соціально-економічних трансформацій в Україні та світі. Цей метод сприяв інтерпретації ключових рішень і практик минулих періодів, зокрема після фінансових криз, реструктуризацій і змін у підходах до управління державним боргом, з урахуванням сучасних викликів і цілей сталого розвитку. Це дало змогу критично оцінити результати управління державним боргом, виявити циклічність окремих явищ і сформувати цілісне бачення закономірностей впливу управління державним боргом на суверенітет країни, економічну безпеку, макророзвиток стабільність і можливості забезпечення сталого розвитку.

Застосування порівняльного методу надало змогу дослідити досвід інших країн у сфері використання зовнішніх запозичень для економічної модернізації, а також проаналізувати соціально-економічні та політичні наслідки неефективного управління державним боргом (зокрема боргові кризи, політичну дестабілізацію, соціальні втрати тощо).

Аксіологічний підхід дозволив проаналізувати вплив управління державним боргом на соціальні стандарти, національні пріоритети, цінності суспільства та якість публічного управління в умовах глибоких криз. Водночас рефлексивно-критичний підхід було застосовано до аналізу взаємозалежності між борговою залежністю та глобальними економічними механізмами – передусім через призму світ-системного аналізу Іммануїла Валлерстайна.

У філософському вимірі дослідження ґрунтується на прагматичній концепції істини, яка визнає знання істинним, якщо воно має практичну цінність і підтверджується дієвістю в реальному досвіді. Цей підхід застосовано для оцінки ефективності управління державним боргом через аналіз його практичних наслідків, зокрема здатності забезпечувати сталий розвиток, інституційну стабільність і соціально-економічну справедливість.

Для аналізу використано методи кількісного аналізу, зокрема статистичне агрегування, аналіз динаміки та співвідношень (борг/ВВП, борг/експорт, витрати на обслуговування боргу/доходи бюджету), що дало змогу виявити ключові тенденції боргового навантаження на економіку України та оцінити рівень боргового ризику за критеріями МВФ.

Сукупність зазначених методів надала змогу комплексно дослідити сучасні виклики управління державним боргом і обґрунтувати необхідність переходу до інноваційно-інвестиційної моделі суспільного відтворення, у якій зовнішні запозичення виступають не джерелом залежності, а інструментом довгострокового сталого розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Управління державним боргом є ключовим елементом фінансової стабільності та складовою макророзвитку політики держави. В умовах зростаючих боргових зобов'язань України особливого значення набуває здатність держави забезпечити обґрунтовану, прозору та стратегічно орієнтовану боргову політику, яка не підриває економічний суверенітет країни.

Управління державним (місцевим) боргом відповідно до положень Бюджетного кодексу України становить сукупність дій, що охоплюють здійснення запозичень, обслуговування та погашення боргових зобов'язань, а також укладення інших правочинів, пов'язаних із боргом. Ці заходи спрямовані на досягнення бюджетної збалансованості, підтримання фінансової стабільності та оптимізацію боргового навантаження у середньо- та довгостроковій перспективі.

Норми статей 15–18 Бюджетного кодексу України визначають основні засади управління державним боргом, включаючи джерела фінансування державного бюджету, повноваження уповноважених органів у сфері боргової політики, порядок здійснення державних запозичень та надання державних гарантій, а також встановлення граничних обсягів державного та гарантованого державою боргу. Законодавче регулювання у цій сфері має на меті забезпечити платоспроможність держави, підвищити ефективність боргового менеджменту та підтримати макроекономічну стійкість фінансової системи України [2].

Метою управління державним боргом є забезпечення максимально можливого фінансового, економічного, соціального, інституційного, інфраструктурного, вартісного ефекту від залучення запозичених коштів за умови збереження макрофінансової стабільності, підтримання платоспроможності держави та недопущення втрати її суверенітету.

Важливо, щоб залучені запозичення не спрямовувалися на поточне споживання або обслуговування наявного боргу без супровідних структурних змін в економіці, а використовувалися для досягнення довгострокових цілей – посилення економічного, науково-технічного та інституційного потенціалу держави, що у перспективі дозволить скоротити залежність від нових позик

До основних методів управління державним боргом належать:

- рефінансування – погашення попередніх боргів за рахунок розміщення нових позик;
- реструктуризація – зміна умов погашення (відстрочка, зменшення суми, продовження строку);
- конверсія – зміна процентної ставки, зокрема її зниження;
- консолідація – продовження строку дії позики;
- уніфікація – об'єднання кількох боргових інструментів в один;
- відстрочення або анулювання боргу – застосовуються в критичних умовах;
- викуп боргу на вторинному ринку – дозволяє зменшити боргове навантаження за рахунок дисконту.

Надзвичайним заходом, як наслідок неефективного управління борговими зобов'язаннями, коли держава втрачає спроможність виконувати свої фінансові зобов'язання перед кредитором є оголошення дефолту. Це є елементом антикризового управління державним боргом.

Уповноваженим органом з управління державним боргом в Україні є Міністерство фінансів України. Цей орган відповідає за розміщення державних цінних паперів, обслуговування та погашення боргових зобов'язань. Обслуговування внутрішнього боргу здійснюється через банківську систему відповідно до порядку, погодженого з Національним банком України. Для фінансування

витрат, пов'язаних із розміщенням, обслуговуванням та погашенням боргових зобов'язань, у складі Державного бюджету функціонує Фонд обслуговування державного внутрішнього боргу. До цього фонду, зокрема, зараховується 50% надходжень від приватизації державного майна.

Станом на 30.04.2025 року, загальна сума державного та гарантованого державою боргу України становила 180 млрд доларів США, у тому числі 46 млрд доларів США (26 %) – це внутрішній борг, а 134 млрд доларів США (74 %) – зовнішній борг. Порівняно з 31 грудня 2009 року, коли державний та гарантований державою борг становив близько 40 мільярдів доларів США, він зріс у 4,5 рази [4].

Погіршення ефективності управління державним боргом в Україні підтверджується динамікою співвідношення державного боргу до валового внутрішнього продукту (ВВП, у %). На рисунку представлено зміну цього показника за період з 2009 по 2024 рік. Зокрема, дані відображають зростання боргового навантаження з 34,7% у 2009 році до 91,2% у 2024 році, з піковими значеннями у 2014–2016 роках (70,2–81,0%) та після 2021 року (з 48,9% до 91,2%). Ця тенденція свідчить про суттєве посилення боргового тиску, зумовленого політичними, економічними та геополітичними викликами, що потребує впровадження ефективних стратегій управління боргом [5].

Не лише абсолютний рівень державного боргу у відсотках до (ВВП) а й його динаміка відіграють ключову роль у оцінці ефективності боргової політики. Особливої уваги заслуговують періоди різкого зростання боргового навантаження за короткий час, якщо воно не супроводжується відповідним розвитком економічних інститутів. Як зазначається у звіті МВФ [30], швидке накопичен-

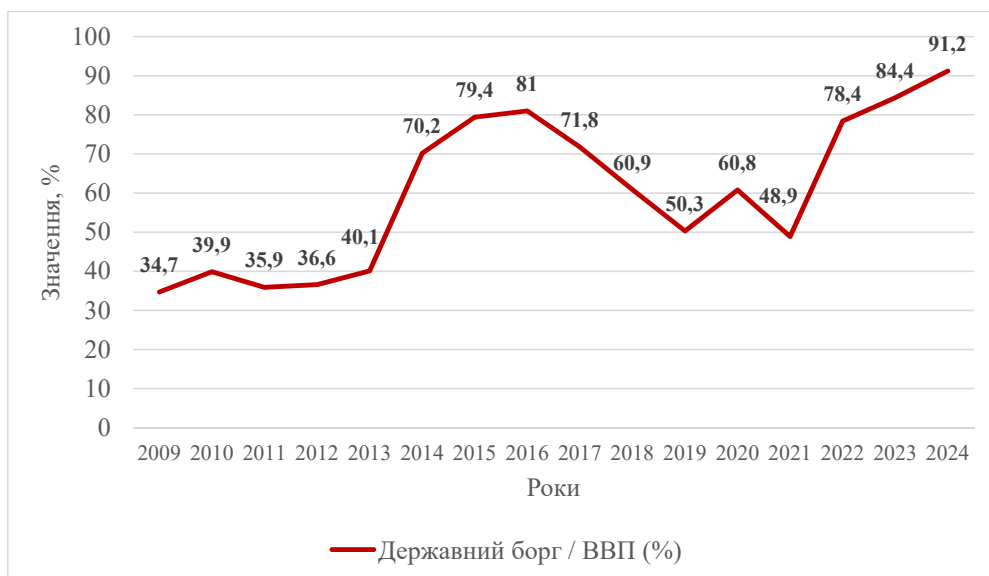


Рисунок. Динаміка державного боргу України у % до ВВП
Figure. Dynamics of Ukraine's Public Debt as a Percentage of GDP

ня боргу без інституційної підтримки може посилювати фінансові ризики та ускладнювати забезпечення макроекономічної стабільності.

Навіть при перевищенні порогових значень рівня державного боргу, за певних умов він може позитивно впливати на економічний розвиток. Зокрема, помірне перевищення безпечного рівня, підкріплене розвиненими економічними інститутами, сприяє економічному зростанню шляхом фінансування продуктивних інвестицій, таких як інфраструктурні проєкти чи інноваційні ініціативи [25]. Для країн із розвиненими економічними та фінансовими інститутами безпечний рівень державного боргу може коливатися в межах 20–55% ВВП, залежно від таких факторів:

- спрямованість державного регулювання на стимулювання економічного зростання;
- якість управління соціально-економічними процесами;
- роль державних запозичень у досягненні бюджетної ефективності та стратегічних цілей розвитку.

У країнах із слаборозвиненими економічними та державними інститутами, таких як Україна [6, с. 99–100], високе боргове навантаження створює значні ризики. Це зумовлено слабкістю внутрішнього фінансового ринку, високою залежністю від зовнішнього фінансування, а також обмеженою прозорістю та ефективністю управління борговими зобов'язаннями [16]. Через обмежену інституційну спроможність Україна стикається з труднощами в ефективному використанні запозичених коштів для реалізації продуктивних економічних проєктів, що гальмує економічний розвиток. Для забезпечення соціально-економічного зростання необхідна комплексна стратегія управління боргом, яка включає зміцнення фінансових і правових інститутів, підвищення прозорості боргової політики та пріоритетне спрямування інвестицій у проєкти, що сприяють економічному розвитку [30].

Окрім того, проблемою є несприятлива валютна структура державного боргу України: станом на 30 квітня 2025 року 76,4% його обсягу деноміновано в іноземних валютах, що значно підвищує вразливість до валютних коливань.

Варто також детальніше розглянути питання видатків на обслуговування державного боргу у контексті їх порівняння з іншими статтями державного бюджету України.

За підсумками 2024 року бюджетні видатки на обслуговування боргових зобов'язань становили понад 303 млрд грн, що на 140 млрд грн більше, ніж було спрямовано на фінансування програм і заходів, пов'язаних із підтримкою та розвитком економіки (код бюджетної класифікації 0400 «Економічна діяльність») – 163 млрд грн.

У Таблиці 1 наведено порівняння видатків на обслуговування державного боргу з соціально-економічними статтями бюджету України за 2024 рік. Загальна сума видатків на охорону здоров'я (201,5 млрд грн), освіту (64,7 млрд грн), духовний і фізичний розвиток (16,2 млрд грн), охорону навколишнього середовища (9,5 млрд грн) та житлово-комунальне господарство (7,5 млрд грн) становила 299,4 млрд грн, що є близькою до суми видатків на обслуговування державного боргу (303 млрд грн).

Таблиця 1
Порівняння видатків на обслуговування державного боргу
з річними видатками на соціально-економічні сфери бюджету України
за 2024 рік

Table 1
Comparison of Public Debt Servicing Expenditures with Annual Budget
Expenditures on Socio-Economic Sectors in Ukraine for 2024

Категорія видатків / Expenditure category	Сума, млн грн. / Amount, UAH million	Категорія видатків / Expenditure category	Сума, млн грн. / Amount, UAH million	Загальна сума, млн грн. / Total amount, UAH million
Обслуговування боргових зобов'язань / Debt servicing	303038	Охорона здоров'я	201445	299442
		Освіта	64738	
		Духовний і фізичний розвиток	16203	
		Охорона навколишнього середовища	9515	
		Житлово-комунальне господарство	7541	

Таким чином, обсяг таких витрат за 2024 рік демонструє високий рівень боргового навантаження, яке суттєво обмежує ресурсні можливості бюджету в інших критично важливих сферах.

Ситуація, за якої витрати на обслуговування державного боргу перевищують видатки на економічну діяльність, а також сукупні витрати на соціальну сферу та охорону довкілля, свідчить про суттєві виклики для соціальної безпеки та добробуту населення України. Така структура бюджетних пріоритетів обмежує можливості для сталого економічного розвитку та соціальної стабільності і водночас посилюючи залежність держави від зовнішньої фінансової підтримки. Чинна економічна модель та підходи до організації публічного управління звужують потенціал для стратегічного інвестування в розвиток, що, своєю чергою, створює загрозу довгостроковій стабільності, а також інституційній та економічній спроможності держави.

Для оцінки питомої ваги видатків на обслуговування державного боргу в структурі бюджету та виявлення тенденцій фінансового навантаження на публічні фінанси проаналізуємо їх динаміку в Україні за період 2014–2024 років (див. табл. 2).

Упродовж аналізованого періоду видатки на обслуговування державного боргу в Україні утримувалися на стабільно високому рівні, становлячи в середньому близько 10,54% від загального обсягу державного бюджету. Це свідчить про те, що щороку приблизно кожна десята гривня бюджетних ресурсів спрямовувалася винятково на виконання боргових зобов'язань, не генеруючи безпосереднього економічного ефекту.

Таблиця 2

Видатки на обслуговування боргу за 2014-2024 рр.

Table 2

Public Debt Servicing Expenditures for 2014–2024

Роки / Years	Сума видатків на обслуговування боргу, млн грн./ Amount of debt service expenses, UAH million	Питома вага видатків на обслуговування боргу, % / Share of debt service expenses, %
2014	51018,2	11,86
2015	86808,4	15,05
2016	97374,5	14,22
2017	111480,2	13,28
2018	116297,3	11,80
2019	119933,8	11,18
2020	120693,4	9,37
2021	153051,8	10,27
2022	159722,5	5,90
2023	252166,4	6,28
2024	303037,9	6,75
Середнє значення питомої ваги видатків на обслуговування боргу за наведені роки, %		10,54

У Таблиці 3 представлено аналіз співвідношення річної суми платежів на погашення та обслуговування державного боргу до доходів державного бюджету України, що є важливим інструментом оцінки фінансової стійкості країни. Цей показник відображає рівень боргового навантаження та здатність держави ефективно управляти фінансовими зобов'язаннями. Дослідження цих даних сприяє виявленню економічних ризиків і розробці стратегій для забезпечення бюджетної стабільності.

Аналіз співвідношення платежів на погашення та обслуговування державного боргу до доходів державного бюджету України за 2014–2024 роки показує зниження цього показника з 14,3% у 2014 році до 9,7% у 2024 році, із піком у 2015 році (16,2%) через девальвацію гривні та зростання боргових зобов'язань. Середнє значення співвідношення за період становить 12,4%, що свідчить про надмірне навантаження, враховуючи тенденцію до скорочення економічного потенціалу вітчизняної економіки, зниження реальних доходів населення, зростання безробіття, високий тиск інфляції. Зниження співвідношення після 2022 року обумовлюється збільшенням доходів бюджету завдяки зростанню питомої ваги отриманих коштів від інших країн та міжнародних організацій, що враховуються в структурі доходів державного доходу України (див. табл. 4). Частка коштів, отриманих від іноземних держав і міжнародних організацій, у доходах державного бюджету України відображає залежність країни від зовнішнього фінансування. Аналіз цього показника дозволяє оцінити вплив міжнародної допомоги на бюджетну стабільність.

Таблиця 3

Співвідношення річної суми платежів на погашення та обслуговування державного боргу до доходів державного бюджету України за 2014-2024 рр.

Table 3

Ratio of Annual Payments for Public Debt Repayment and Servicing to the Revenues of the State Budget of Ukraine for 2014–2024

Роки / Years	Сума доходів державного бюджету, (млн грн) / Amount of state budget revenues, (UAH million)	Сума видатків на обслуговування боргу, млн грн / Amount of debt service expenditures, UAH million	Співвідношення, % / Ratio, %
2014	357084,2	51018,2	14,3
2015	534694,8	86808,4	16,2
2016	616274,8	97374,5	15,8
2017	793265,0	111480	14,1
2018	928108,3	116297	12,5
2019	998278,9	119934	12,0
2020	1076016,7	120693	11,2
2021	1296852,9	153052	11,8
2022	1787395,6	159723	8,9
2023	2671998,0	252166	9,4
2024	3122713,4	303038	9,7
Середнє значення співвідношення річної суми платежів на погашення та обслуговування державного боргу до доходів державного бюджету України за наведені роки, %			12,4

Таблиця 4

Частка коштів, отриманих від іноземних держав і міжнародних організацій, у доходах державного бюджету України за 2014–2024 роки

Table 4

Share of Funds Received from Foreign States and International Organizations in the Revenues of the State Budget of Ukraine for 2014–2024

Роки / Years	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
%	1,51	0,34	0,67	0,20	0,16	0,11	0,10	0,10	26,92	16,22	15,18

Вивчення динаміки частки коштів, отриманих від іноземних держав і міжнародних організацій, у доходах державного бюджету України за 2014–2024 роки показує, що в період із 2014 по 2021 роки цей показник залишався низьким, коливаючись від 0,10% у 2020–2021 роках до 1,51% у 2014 році, відображаючи обмежену залежність України від міжнародної допомоги в цей період.

Найвищі значення спостерігаються після 2022 року з піком у 26,92% у 2022 році, спричиненим початком повномасштабних воєнних дій та різким зростанням потреби в зовнішній фінансовій підтримці для покриття бюджетного дефіциту. У 2023 і 2024 роках частка знизилася до 16,22% і 15,18% відповідно, але залишилася значно вищою, ніж у довоєнний період, через триваючу війну та соціально-економічні виклики.

Висока залежність України від міжнародних грантів і позик підвищує її вразливість до зовнішніх економічних і політичних змін, оскільки значна частина цих коштів спрямовується на покриття бюджетного дефіциту та обслуговування державного боргу. Зростання боргу, зокрема його зовнішньої складової, посилює тиск на державний бюджет через збільшення витрат на його обслуговування. Це обмежує можливості для фінансування пріоритетних соціально-економічних програм і створює ризик боргової пастки, коли нові запозичення необхідні для погашення попередніх зобов'язань. У разі скорочення міжнародної допомоги чи погіршення глобальної економічної кон'юнктури, наприклад зростання відсоткових ставок, Україна може зіткнутися з труднощами у рефінансуванні боргу, що загрожує фінансовій стабільності та вимагає розробки стратегій для зменшення залежності від зовнішнього фінансування.

Фактично, Україна перебуває в стані, близькому до дефолтного, через критичний рівень боргового навантаження (91,2% ВВП у 2024 році) та високу залежність від зовнішньої фінансової підтримки, яка становить 15,18% доходів бюджету в 2024 році. Безперервна потреба в запозиченнях для покриття дефіциту та виплат за боргами, поєднана з нестабільною економічною ситуацією через війну, створює ситуацію, коли країна не може самостійно забезпечити фінансову стабільність без зовнішньої допомоги. У разі припинення чи значного скорочення грантів і позик від міжнародних партнерів, таких як США, ЄС чи МВФ, Україна ризикує не виконати свої боргові зобов'язання, що може призвести до технічного дефолту. Для уникнення цього необхідні комплексні реформи, спрямовані на підвищення власних доходів бюджету, реструктуризацію боргу та зниження залежності від зовнішнього фінансування, зокрема через розвиток внутрішнього економічного потенціалу та диверсифікацію джерел доходів.

Реалізація реформ і досягнення фінансової стабільності можливі лише за умови припинення війни, яка залишається основною перешкодою для економічного відновлення. Воєнні дії спричиняють значні втрати інфраструктури, зниження економічної активності та відтік капіталу й робочої сили, що суттєво обмежує здатність держави нарощувати власні доходи. Після завершення конфлікту країна зможе зосередитися на відбудові економіки, залученні внутрішніх і зовнішніх інвестицій та розвитку ключових галузей, таких як промисловість, сільське господарство, енергетика та IT-сектор, що сприятиме зменшенню залежності від зовнішньої фінансової підтримки. Мирне врегулювання відкриває можливості для укладення довгострокових угод із міжнародними партнерами щодо реструктуризації боргу, що дозволить знизити боргове навантаження, вивільнити бюджетні ресурси для соціально-економічних програм і закласти основу для сталого економічного зростання. Подальший розвиток експортно орієнто-

ваних секторів із високою доданою вартістю, впровадження енергоефективних технологій і модернізація інфраструктури стануть ключовими для забезпечення економічної самодостатності, підвищення добробуту населення та зниження ризиків, пов'язаних із зовнішніми економічними й політичними змінами.

Інформативним у цьому контексті є аналіз динаміки співвідношення зовнішнього державного боргу до річного обсягу експорту товарів та послуг упродовж 2014–2024 років (див. табл. 5) [9].

Таблиця 5

Співвідношення зовнішнього державного боргу до річного обсягу експорту товарів та послуг 2014–2024 роки, %

Table 5

Ratio of External Public Debt to Annual Exports of Goods and Services, 2014–2024, %

Роки / Years	Зовнішній державний борг, млн дол США / External public debt, million USD	Річний обсяг експорту товарів та послуг, млн дол США / Annual volume of exports of goods and services, million USD	Зовнішній державний борг / Експорт товарів та послуг, % / External public debt / Exports of goods and services, %
2014	38792	65436	59
2015	43445	47862	91
2016	45605	46008	99
2017	48989	53944	91
2018	50462	59177	85
2019	48941	63556	77
2020	53721	60707	88
2021	57197	81504	70
2022	71399	57517	124
2023	101705	51280	198
2024	120090	56114	214

Як свідчать отримані дані, останнім часом спостерігається значне зростання боргового навантаження на економіку країни. У 2014 році показник становив 59 %, що вказувало на низький борговий ризик згідно з аналітичними критеріями Міжнародного валютного фонду (МВФ), де порогові значення, оновлені у 2017 році, становлять: низький ризик – до 140%, середній – 180%, високий – понад 240% [29].

У 2015–2017 роках спостерігається помірне зростання показника до 91–99%, що зберігає ситуацію в межах низького ризику, однак свідчить про погіршення експортно-боргового балансу. У 2018–2021 роках відбувається певне покращення: співвідношення знижується до 70–88%, що свідчить про відновлення експортної активності та контрольований рівень зовнішнього боргового навантаження.

Після початку повномасштабної війни у 2022 році співвідношення різко зросло до 124%, наближаючись до межі середнього ризику (140–180%), через падіння експорту (57,5 млрд дол США) внаслідок блокади портів і руйнування інфраструктури. У 2023 і 2024 роках показник досяг критичних значень – 198% і 214% відповідно, перевищивши поріг середнього ризику та наближаючись до високого (>240%). Це зумовлено як зростанням зовнішнього боргу (з 38,8 млрд дол США у 2014 році до 120,1 млрд дол США у 2024 році) через необхідність фінансування воєнних і соціальних витрат, так і скороченням експорту (з 65,4 млрд дол США у 2014 році до 56,1 млрд дол США у 2024 році). Ймовірність входження України до зони високого боргового ризику найближчим часом є значною, особливо в умовах подальшого скорочення експорту та зростання обсягів запозичень без упровадження глибоких економічних реформ. Це важливо враховувати під час розроблення подальших стратегій макрофінансової стабілізації.

Згідно з пороговими значеннями співвідношення зовнішнього державного боргу до річного обсягу експорту товарів і послуг, визначеними МВФ у 2005 році (низький ризик – до 100 %, середній – до 150 %, високий – понад 200 %), за підсумками 2024 року Україна вже перебувала б в зоні високого боргового ризику, оскільки відповідний показник досягнув 214 %.

Це свідчить про істотне погіршення боргової спроможності країни, що в умовах потенційного згортання зовнішньої фінансової підтримки створює ризик настання технічного дефолту. Мінімізація цього ризику потребує впровадження комплексної програми модернізації національної економіки, заснованої на інноваційно-інвестиційній моделі суспільного відтворення. Застосування такого підходу сприятиме поступовому зниженню боргового навантаження, посиленню стійкості державних фінансів і формуванню передумов для довгострокового, сталого економічного зростання в післякризовий період.

Водночас, щоб глибше осмислити природу боргової залежності України, доцільно звернутися до міжсистемного аналізу Іммануїла Валлерстайна. У цьому контексті накопичення зовнішнього боргу понад критично допустимі рівні можна інтерпретувати не лише як фінансову проблему, а й як елемент структурної експлуатації ресурсів периферійної держави з боку ядра світ-системи – передусім США та Західної Європи, які прагнуть зберегти глобальний контроль над капіталом, ресурсами, технологіями та міжнародною торгівлею [43].

І. Валлерстайн зазначає, що зовнішні запозичення дозволяють країнам тимчасово вирішувати проблему дефіциту платіжного балансу, відкриваючи доступ до необхідних фінансових ресурсів у короткостроковій перспективі. Проте така практика не усуває глибинних структурних дисбалансів, а лише відтерміновує їх розв'язання, формуючи хибне враження стабільності. У подальшому зростання обсягів обслуговування боргу – як за основною сумою, так і за відсотками – починає перевищувати спроможність національної економіки забезпечити відповідні виплати. Частка видатків на погашення боргу в державному бюджеті стабільно зростає, витісняючи фінансування соціально важливих сфер, таких як освіта, охорона здоров'я та інфраструктура. Як наслідок, країна дедалі глибше занурюється в боргову пастку, коли нові кредити залучаються вже не для роз-

витку, а для рефінансування попередніх зобов'язань, що зрештою веде до неминучої боргової кризи [42].

Боргову кризу можна визначити як стан економічної нестабільності, коли країна не здатна виконувати свої зобов'язання з виплати зовнішнього або внутрішнього державного боргу, що призводить до необхідності реструктуризації заборгованості, залучення зовнішньої фінансової допомоги або впровадження жорстких соціально-економічних реформ. Боргова криза характеризується системними економічними, соціальними та політичними наслідками, такими як зниження рівня життя, зростання безробіття, погіршення інфраструктури, а в окремих випадках – громадянські конфлікти або розпад державних інститутів. Вона часто супроводжується зовнішнім тиском із боку міжнародних фінансових організацій, таких як МВФ, які нав'язують політику скорочення витрат і переорієнтації економіки на експорт, що може поглиблювати соціально-економічні проблеми.

Історичний досвід виникнення боргових криз ілюструє їхню складну природу та залежність від глобальних економічних і політичних процесів. У таблиці 6 наведено опис ключових етапів і прикладів розгортання боргових криз за І. Валлерстайном.

Боргова криза, як правило, має глибокі соціально-економічні наслідки, що нерідко призводять до зростання соціального напруження, дестабілізації суспільства, громадянських конфліктів і навіть збройних протистоянь. Однією з поширених політичних реакцій на боргову кризу є посилення популізму, коли політичні лідери або рухи прагнуть здобути підтримку населення шляхом використання спрощених, емоційно забарвлених гасел і обіцянок швидких рішень. Такий підхід ігнорує складну природу економічних проблем і може призвести до ухвалення короткозорих рішень, що лише поглиблюють кризу у довгостроковій перспективі [22, 18, 26, 40].

Тенденції, пов'язані з неефективним управлінням державним боргом та подальшим розгортанням боргової кризи, залишаються актуальними і в новітній історії. Зокрема, на початку 2000-х років Колумбія пережила глибоку економічну кризу, спричинену поєднанням кількох чинників: затяжного внутрішнього збройного конфлікту, масштабної наркоторгівлі, політичної нестабільності та хронічного дефіциту державного бюджету. Сукупність цих обставин призвела до значного зростання державного, зокрема зовнішнього боргу, що підвищило фінансову вразливість країни та змусило владу вдаватися до подальших зовнішніх запозичень.

У цих умовах політична влада Колумбії використовувала боргову кризу як привід для посилення контролю над силовими структурами та обмеження громадянських свобод. Під гаслами забезпечення національної безпеки та економічної стабілізації здійснювалися приватизаційні процеси і дерегуляція економіки. Політика «демократичної безпеки» характеризувалася суттєвими порушеннями прав людини, репресіями проти опозиції та звуженням простору для громадянського суспільства. Отже, боргова криза в Колумбії стала не лише каталізатором жорстких соціально-економічних реформ, а й інструментом ле-

Таблиця 6
Аналіз боргових криз у світовій економіці (1980-ті роки)

Table 6

Analysis of Debt Crises in the Global Economy (1980s)

Країна/ Region / Country/ Region	Рік / Year	Обставини запозичення / Circumstances of borrowing	Наслідки / Consequences	Узагальнення / Generalization
Польща	1980	Активне залучення кредитів у 1970-х; економічна стагнація, неефективне управління призвели до неможливості обслуговувати борги.	Зниження зарплат спричинило протести та появу «Солідарності»; застосування рекомендацій МВФ погіршило соціальну ситуацію.	Боргова криза може провокувати політичну дестабілізацію та соціальні рухи.
Мексика	1982	Оголошення неможливості виплати боргів; перший визнаний прояв боргової кризи.	Започаткування терміну «боргова криза»; посилення впливу МВФ на країни-боржники.	Криза підкреслила вразливість країн, залежних від позик, і потребу реформування міжнародної фінансової системи.
Африканські країни	1980-ті	Накопичення боргів у 1970-х; тиск МВФ щодо скорочення витрат, імпорту, соціальних виплат і переорієнтації на експорт.	Голод, безробіття, погіршення інфраструктури, громадянські війни, розпад державних структур; дестабілізація апартеїду в ПАР.	Нав'язані реформи часто поглиблюють соціально-економічні проблеми через невідповідність місцевим умовам.
Румунія	1980-ті	Успішне погашення боргу за рекомендаціями МВФ через скорочення витрат і нарощування експорту.	Схвалення МВФ, але масове незадоволення населення призвело до політичної нестабільності та падіння режиму Чаушеску.	Погашення боргу за рахунок соціальних жертв може підірвати внутрішню стабільність.
Латинська Америка	1980-ті	Значна заборгованість; припинення нових позик призвело до відтоку капіталу з Півдня на Північ.	Посилення економічної залежності від розвинених країн і міжнародних інститутів; гальмування розвитку. Популізм як відповідь на боргову кризу.	Глобальна боргова криза підкреслює нерівність у світовій економіці та потік капіталу до країн-кредиторів. Посилення авторитарних режимів.

гітимації авторитарного режиму, що підкреслює тісний взаємозв'язок між фінансовою нестабільністю та деградацією демократичних інститутів [13].

Аналіз історичного досвіду боргових криз у світовій економіці свідчить, що державний борг за умов неефективного управління трансформується з інструменту стимулювання соціально-економічного розвитку в потужний дестабілізуючий фактор. Таке управління спричиняє низку негативних наслідків: політична нестабільність, посилення авторитарних тенденцій або втрату легітимності влади, поглиблення соціально-економічної нерівності, зниження рів-

ня життя населення та погіршення соціальних стандартів, таких як доступ до освіти, охорони здоров'я та соціального захисту.

Водночас зростає ризик криміналізації суспільства, зокрема через корупцію, тіньові економічні схеми та незаконне привласнення ресурсів. Це часто супроводжується втратою державного контролю над стратегічною інфраструктурою (енергетикою, транспортом) і природними ресурсами, які можуть переходити у власність або під контроль транснаціональних корпорацій чи місцевих олігархів. У межах світ-системного аналізу І. Валлерстайна, ці процеси відображають посилення залежності країн периферії від країн ядра, оскільки боргові кризи сприяють нав'язуванню не вигідних умов кредитування та приватизації.

Але світова історія зовнішніх державних запозичень демонструє не лише ризики та втрати, а й позитивні результати їхнього ефективного використання як складової системного, ефективного публічного управління.

Успішне управління зовнішніми боргами полягає в досягненні збалансованості між потребами короткострокового фінансування й реалізацією довгострокових стратегічних цілей соціально-економічного розвитку. Це можливо за умови, коли запозичення використовуються не лише для покриття дефіциту бюджету або підтримки соціальних програм, спрямованих на зменшення соціальної нерівності, а й для стимулювання структурної трансформації, технологічного оновлення економіки та підвищення її внутрішньої стійкості та самодостатності.

Ефективність управління зовнішніми боргами значною мірою визначається наявністю чітко сформульованих суспільних пріоритетів, які враховують як потенційні коротко- та довгострокові вигоди від залучення запозичень, так і ризики надмірного боргового навантаження. Ігнорування останніх може призвести до фінансової нестабільності, поглиблення економічних та соціальних втрат, а також до послаблення національного суверенітету.

У таблиці 7 узагальнено аналіз історичних прикладів, що демонструють, як зовнішні запозичення можуть слугувати дієвим інструментом соціально-економічного розвитку за умови стратегічного та ефективного публічного управління.

План Маршалла (1948–1952) забезпечив Західну Європу (17 європейських країн, включно з Францією, Великобританією, Західною Німеччиною, Італією, Нідерландами тощо) грантами та позиками від США на суму 13 млрд дол США (еквівалент 150 млрд дол США у 2020-х роках), що дозволило відновити інфраструктуру, промисловість і торгівлю, сприявши економічному зростанню та політичній стабільності.

У 1960–1980-х роках Південна Корея активно використовувала зовнішні кредити для фінансування індустріалізації та технологічного розвитку, що забезпечило стрімке економічне зростання. Сінгапур також ефективно залучав боргове фінансування для розвитку інфраструктури та створення сприятливого інвестиційного клімату, що дозволило досягти високих темпів зростання без надмірної залежності від зовнішніх кредиторів.

Важливим прикладом результативного використання зовнішньої допомоги є Польща, яка у 1990-х роках отримала міжнародну підтримку на суму близько 36 млрд дол. США (еквівалент близько 80 млрд дол. США у цінах 2020-х років). У

Таблиця 7

**Аналіз вдалого використання зовнішніх боргів у світовій економіці
(з 1940-х років)**

Table 7

**Analysis of the Successful Use of External Debt in the Global Economy
(Since the 1940s)**

Країна/ Region / Country/ Region	Рік / Year	Обставини запозичен- ня / Circumstances of borrowing	Наслідки / Consequences	Узагальнення / Generalization
Західна Європа (План Маршалла)	1948– 1952	Після Другої світової війни економіки європейських країн були зруйновані: пошкоджена інфраструктура, високе безробіття, дефіцит інвестицій. План Маршалла (офіційно European Recovery Program) передбачав надання США грантів і позик для відновлення економік Західної Європи.	Відновлення інфраструктури, промисловості та торгівлі; швидке економічне зростання (наприклад, ВВП Західної Німеччини зріс на 15% щорічно у 1950-х); зміцнення економіки та політичної стабільності.	Залучення зовнішніх запозичень для відновлення інфраструктури та розвитку стратегічно важливих секторів економіки забезпечило динамічне зростання та зміцнення політичної стабільності на основі ефективного управління соціально-економічними процесами.
Південна Корея	1960– 1980-ті	Після Корейської війни (1950–1953) економіка була зруйнована, залежна від сільського господарства. Зовнішні кредити від США, Японії та Світового банку використовувалися для індустріалізації та розвитку виробництва продукції з високою доданою вартістю.	Стрімка індустріалізація (зростання ВВП на 8–10% щорічно у 1960–1980-х); розвиток технологічних галузей (електроніка, автомобілебудування), створення брендів, таких як Samsung і Hyundai.	Цільове залучення зовнішніх боргових ресурсів в індустріальний, освітній та інноваційний сектори забезпечило глибинні трансформації економіки, послабило сировинну залежність та зміцнило позиції країни в глобальному економічному просторі.
Сінгапур	1960– 1980-ті	Після здобуття незалежності в 1965 році Сінгапур мав обмежені ресурси та залежав від зовнішньої торгівлі. Зовнішні кредити від міжнародних організацій і розвинених країн використовувалися для розвитку інфраструктури, портів і фінансового сектору.	Перетворення на глобальний фінансовий і торговий хаб; зростання ВВП на 7–8% щорічно у 1970–1980-х; залучення іноземних інвестицій; створення ефективної системи освіти та впровадження інновацій.	Інвестиції зовнішнього запозичення, спрямовані на інфраструктурні проекти та технологічне оновлення виробництва, стали чинником прискореного соціально-економічного зростання країни.
Польща (перехідний період після розпаду со- ціалістичної системи)	1990-ті	У 1989 році Польща зіткнулася з економічною кризою. Зовнішні кредити використовувалися для модернізації економіки.	Зростання ВВП на 4–6% щорічно у 1990-х; інтеграція в ЄС (членство з 2004 року); розвиток промисловості та експорту.	Зовнішні запозичення сприяли економічній модернізації, оскільки були спрямовані на проведення структурних реформ та розвиток виробництва конкурентоспроможної продукції.

поєднанні з глибокими внутрішніми реформами це створило міцне підґрунтя для сталого економічного розвитку країни.

Особливо показовим для України є досвід Південної Кореї. Після завершення Корейської війни (1950–1953), яка залишила країну зруйнованою, економічно виснаженою та повністю залежною від зовнішньої допомоги, перед урядом Республіки Корея постало завдання масштабної реконструкції інфраструктури, індустріалізації та стабілізації державних фінансів.

У 1960–1970-х роках було сформовано довгострокову стратегію економічного розвитку, у межах якої зовнішні запозичення – як від міжнародних фінансових інституцій, так і шляхом випуску боргових інструментів – цілеспрямовано спрямовувалися на модернізацію промисловості, стимулювання експорту, розвиток освіти та критичної інфраструктури.

Раціональне управління борговими ресурсами у поєднанні з ефективним державним плануванням дало змогу Південній Кореї за кілька десятиліть здійснити трансформацію з аграрної економіки у високотехнологічну індустріальну державу. При цьому зовнішній борг поступово скорочувався, а механізм запозичень використовувався не як джерело фінансової залежності, а як інструмент стимулювання економічного зростання [34].

У сучасних умовах глобальних економічних диспропорцій, коли країни периферії залишаються залежними від центрів світової економіки через механізми боргового фінансування, а геополітична нестабільність (зокрема війни, санкції та торговельні обмеження) посилює економічні ризики, управління державним боргом набуває особливої стратегічної ваги. Ефективна боргова політика має бути спрямована на зміцнення економічного суверенітету шляхом диверсифікації джерел фінансування, захисту стратегічно важливих галузей від зовнішнього контролю та поступового зниження залежності від міжнародних фінансових інституцій, таких як Міжнародний валютний фонд.

Водночас боргова стратегія повинна бути соціально орієнтованою й забезпечувати фінансування базових суспільних потреб – освіти, охорони здоров'я, соціального захисту. Це є важливим інструментом запобігання зростанню соціальної нерівності та суспільного невдоволення, що в минулому призводило до гострих криз у країнах Латинської Америки та Африки в 1980-х роках. Лише за умов поєднання економічної незалежності та соціальної орієнтації зовнішні запозичення можуть слугувати важелем сталого розвитку, а не засобом неоколоніального впливу або обмеження потенціалу національного зростання в інтересах країн-донорів.

У публічному дискурсі, що виправдовує покриття бюджетного дефіциту за рахунок державних запозичень без системної трансформації економіки, часто наводяться приклади «життя у борг» економічно розвинених країн, які, за класифікацією І. Валлерстайна, належать до ядра світ-системи. Так, за даними МВФ, сукупний державний борг країн світу у 2024 році становив приблизно 97 трильйонів доларів США, що еквівалентно 95,1 % світового ВВП. Найбільші обсяги боргу припадають на Сполучені Штати – 35,5 трлн дол. США (124 % ВВП), Японію – 10,6 трлн дол. США (255 % ВВП) та Китай – 14,7 трлн дол. США (82 %

ВВП). Сукупний державний борг країн Європейського Союзу у 2024 році становив 14,2 трлн дол. США або 86,7 % сукупного ВВП ЄС. Державний борг Великої Британії перевищив 3,3 трлн дол. США (101,6 % ВВП) [29].

Однак у розвинених країнах характер боргового навантаження є докорінно іншим – насамперед за критеріями структури кредиторів та валюти номіналу зобов'язань.

Зокрема, частка зовнішніх кредиторів у структурі державного боргу становить приблизно:

- США – 25 %;
- Японія – 15 %;
- Китай – 20 %;
- ЄС – від 25 % до 50 % (залежно від країни);
- Велика Британія – 30–35 %;
- Україна – близько 72 % (станом на квітень 2025 року).

Структура боргу за валютою демонструє ще більші відмінності:

– у США та Японії понад 95 % боргу номіновано у національних валютах (долар США, єна), що знижує валютні ризики й дозволяє урядам використовувати монетарні інструменти (емісія грошей) для управління борговим навантаженням;

– у Китаї приблизно 30 % боргу номіновано в іноземній валюті;

– у країнах Єврозони понад 95 % зобов'язань номіновано в євро, що зменшує валютні ризики всередині блоку, але, у той же час, обмежує монетарний суверенітет окремих держав;

– у Великій Британії близько 98 % боргу номіновано у фунтах стерлінгів;

– в Україні лише 24 % державного та гарантованого державою боргу номіновано в гривні, тобто понад 76 % боргових зобов'язань країни залежить від валютного курсу та виключно зовнішніх джерел фінансування (станом на квітень 2025 року).

Таким чином, володіння емісійним центром світової резервної валюти (як у випадку зі США) у поєднанні з високою часткою внутрішніх джерел фінансування державного боргу формує принципово інші умови його обслуговування. Це дає змогу таким країнам залучати кошти під низькі відсоткові ставки, зменшує валютні ризики та дозволяє застосовувати гнучкі монетарні інструменти, зокрема емісію, для підтримки платоспроможності держави. У цих умовах порівняння рівнів державного боргу в абсолютному вираженні або у відношенні до ВВП між країнами ядра світ-системи та периферії або напівпериферії є методологічно некоректним і може створювати хибні уявлення щодо реального боргового навантаження. Адже фінансова спроможність країни обслуговувати борг визначається не лише його обсягом, а й структурою боргових зобов'язань, вартістю запозичень, стабільністю національної валюти, рівнем реальних бюджетних доходів та довірою кредиторів до державних інституцій.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Управління державним боргом є одним із найскладніших і суперечливих аспектів економічної теорії та практики публічного управління, оскільки

воно вимагає балансування між короткостроковими потребами фінансування та довгостроковими цілями соціально-економічного розвитку. Ефективність управління публічними фінансами залежить від чітко визначених суспільних цілей, які враховують як потенційні вигоди від залучення запозичень, так і системні ризики, пов'язані з борговим навантаженням. У сучасних умовах глобальних економічних диспропорцій і геополітичних викликів управління державним боргом має бути спрямоване на забезпечення сталого розвитку країни, зміцнення економічного суверенітету та підтримання соціальної стабільності.

Ключові пріоритети підвищення ефективності управління державним боргом визначаються двома взаємопов'язаними чинниками.

По-перше, основою ефективного управління державним боргом є розробка та впровадження Стратегії довгострокового соціально-економічного розвитку, узгодженої з інструментами управління публічними фінансами, зокрема державним боргом. Ця стратегія має сприяти економічному зростанню без надмірного боргового навантаження, запобігаючи проявам морального ризику. Інтеграція національної стратегії розвитку з ефективним борговим управлінням унеможливорює макрофінансову дестабілізацію, таку як гіперінфляція чи дефолт, та зменшує структурну залежність від зовнішніх кредиторів. Згідно з світ-системним аналізом Іммануїла Валлерстайна, країни периферії, такі як Україна чи держави Африки, стають залежними від країн ядра через боргові зобов'язання, що обмежує їхній суверенітет. Уникнення такої залежності вимагає диверсифікації джерел фінансування з урахуванням захисту національних інтересів. Важливим є також притягнення до відповідальності корумпованих груп, які сприяли перетворенню країни на хронічного фінансово неспроможного боржника, ігноруючи можливості використання внутрішніх джерел кредитування для стимулювання сталого розвитку через інноваційно-інвестиційну модель суспільного відтворення.

По-друге, спрямування фінансових ресурсів на виконання державою її ключових функцій у соціально-економічній сфері. Це передбачає створення умов для гідного рівня добробуту, духовно-культурного розвитку та самореалізації громадян. У довгостроковій перспективі це досягається через системне державне регулювання всіх етапів суспільного відтворення – виробництва, розподілу, обміну та споживання. Публічне управління має забезпечувати оптимальний розподіл ресурсів для розвитку соціальної інфраструктури (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист), стимулювання виробництва з високою доданою вартістю, реалізації проєктів з відбудови та модернізації інфраструктури (транспорт, енергетика), підтримки вітчизняних підприємств і збереження довкілля. Наприклад, в країнах із високим борговим навантаженням, таких як держави Латинської Америки у 1980-х роках, скорочення соціальних витрат і державних інвестицій у реальний сектор економіки за вимогами МВФ призводило до зростання нерівності, протестів і бідності, що підкреслює необхідність збалансованого підходу до фінансування державних функцій.

Слід зазначити, що значна частина залучених позикових ресурсів і пов'язаних із їх обслуговуванням бюджетних доходів не була спрямована на

реалізацію стратегічно важливих інвестиційних проєктів чи створення інституційних передумов для довгострокового соціально-економічного розвитку країни. Натомість ці кошти переважно використовувалися для покриття поточного дефіциту бюджету та обслуговування попередніх боргових зобов'язань, що фактично перетворювало їх на механізм поглиблення фінансової залежності, не сприяючи сталому розвитку. Така модель публічних фінансів суттєво обмежує інноваційно-інвестиційні можливості країни.

У цих умовах виникає потреба у підвищенні ефективності управління державним боргом через перехід від утриманського підходу до стратегії спрямування залучених коштів на розвиток інституційного середовища, модернізацію економіки, її інноваційне оновлення та соціальний прогрес. Поточний стан державного боргу України вимагає комплексного перегляду підходів до його управління з акцентом на стратегічну доцільність, суверенні інтереси та економічну самодостатність. Для цього ми звернулися до історичних прикладів інших країн, які успішно трансформували свої боргові навантаження на інструмент сталого розвитку. Подальші дослідження можуть бути спрямовані на аналіз механізмів реструктуризації боргу в Україні з урахуванням нових ризиків, що впливають на економічне зростання та соціальну стабільність. Перспективним є вивчення ролі цифрових технологій у підвищенні прозорості й ефективності управління державним боргом та запобіганні корупції на макроекономічному рівні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Богдан Т.П., Богдан І.В. Бюджетні дефіцити і державний борг України під впливом шоків пандемії та повномасштабної агресії. *Фінанси України*. 2023, № 5, с. 7–29. DOI: 10.33763/finukr2023.05.007.
2. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
3. Гасанов С.С. Фіскальна позиція України в умовах внутрішніх і зовнішніх шоків. *Фінанси України*. 2023, № 12, с. 7–26. DOI: 10.33763/finukr2023.12.007
4. Державний борг та гарантований державою борг: офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg>
5. Динаміка сукупного державного боргу і ВВП України з 2009 по 2025 рр.: сайт Мінфін. Економіка України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>
6. Коваленко М.М., Гончаренко М.В. Економічне врядування та публічні фінанси: навч. посіб. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2019. 230 с.
7. Маркс К. Капітал. Критика політичної економії. Т. 1. Київ: Держполітвидав УРСР, 1954. 676 с.
8. Сміт А. Дослідження про природу і причини багатства народів. Київ: Наш Формат, 2018. 736 с.
9. Статистика зовнішнього сектору: офіційне Інтернет-представництво НБУ. URL: <https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-external>
10. Трофімчук М., Трофімчук О. Особливості управління державним боргом України в умовах війни. *Вісник економіки*. 2023. № 3. С. 198–211. DOI: 10.35774/visnyk2023.03.204

11. Чугунов І., Кучер Г., Любчак І. Управління державним боргом у системі суспільно-економічних трансформацій. *Економіка та суспільство*. 2024. № 68.
12. Barro R. J. Are Government Bonds Net Wealth? *Journal of Political Economy*. 1974. Vol. 82, No. 6. P. 1095–1117.
13. Bertelsmann Stiftung. BTI 2024: Colombia Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2024. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_COL.pdf
14. Bulow J. I., Rogoff K. S. Sovereign Debt: Is to Forgive to Forget? NBER Working Paper No. w2623. 1988.
15. Cohen D., Sachs J. D. Growth and External Debt Under Risk of Debt Repudiation. *European Economic Review*. 1986. Vol. 30, No. 3. P. 529–560.
16. Das M. U., Papapanagiotou P., Pedraza Morales M. A., Surti J. Managing public debt and its financial stability implications. IMF Working Paper WP/10/280. Washington, DC: International Monetary Fund, 2010. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Managing-Public-Debt-and-Its-Financial-Stability-Implications-24429>
17. Demirgüç-Kunt A., Maksimovic V. Institutions, financial markets, and firm debt maturity. *Journal of Financial Economics*. 1999. Vol. 54, No. 3. P. 295–336.
18. DAVIS A., Golosov M., Shourideh A. Political Economy of Sovereign Debt: A Theory of Cycles of Populism and Austerity. NBER Working Paper No. 21948. 2016.
19. Eaton J., Gersovitz M. Debt with Potential Repudiation: Theoretical and Empirical Analysis. *The Review of Economic Studies*. 1981. Vol. 48, No. 2. P. 289–309.
20. Eichengreen B., Mody A., Nedeljkovic M. Moral Hazard and International Crisis Lending: A Test. IMF Working Paper. 2011. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/staffp/2011/11-269.pdf>.
21. Friedman M. Capitalism and Freedom. Chicago; London: University of Chicago Press, 2002. 202 p.
22. Funke M., Schularick M., Trebesch C. Populist Leaders and the Economy. *American Economic Review*. 2023. Vol. 113. P. 3249–3288.
23. Galbraith J. K. The New Industrial State. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2007. 576 p.
24. Galbraith J. K. A Short History of Financial Euphoria. New York: Penguin Books, 1994. 130 p.
25. Greenwood R., Hanson S. G., Stein J. C. The optimal maturity of government debt. The \$13 trillion question: How America manages its debt / ed. by D. Wessel. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2015. P. 1–41. URL: <https://www.brookings.edu/books/the-13-trillion-question/>
26. Gyöngyösi G., Verner E. Financial Crisis, Creditor-Debtor Conflict, and Populism. *The Journal of Finance*. 2022. Vol. 77. P. 2471–2523.
27. Hicks J. R. The Crisis in Keynesian Economics. Oxford: Basil Blackwell (Clarendon Press), 1974. 85 p.
28. International Monetary Fund. Fiscal Monitor: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic and Beyond. Washington, DC: IMF, 2023. 120 p.
29. International Monetary Fund. Fiscal Monitor: Balancing Acts: Fiscal Policy amid High Debt and Rising Interest Rates. Washington, DC: IMF, 2025. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2025/04/10/fiscal-monitor-april-2025>.
30. International Monetary Fund. Fiscal Monitor: Fiscal Policy under Uncertainty. Washington, DC: IMF, 2025.
31. Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest, and Money. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007. 472 p.

32. Krugman P. R. Financing vs. Forgiving a Debt Overhang. *Journal of Development Economics*. 1988. Vol. 29, No. 3. P. 253–268.
33. Leautier F., Mminele D., Rozner S., Khan R. et al. Debt Relief & Moral Hazard: Postcards from the Global South. 2023. URL: <https://acep.africa/wp-content/uploads/2023/04/New-Brochure.pdf>
34. Nam C.-H., Kim D. R. External Debt and Macroeconomic Performance in South Korea. NBER Working Paper No. 2596. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 1988 URL: <https://www.nber.org/papers/w2596>
35. Reinhart C. M., Rogoff K. S. Debt Overhangs: Past and Present. *Journal of Economic Perspectives*. 2012. Vol. 26, No. 3. P. 69–86.
36. Ricardo D. On the Principles of Political Economy and Taxation. London: Creative Media Partners, LLC, 2022. 558 p.
37. Samuelson P. A. Economics: An Introductory Analysis. New York; Boston: McGraw-Hill Book Company, 1958. 810 p.
38. Seligman E. The Economics of Public Finance. London: Creative Media Partners, LLC, 2022. 342 p.
39. Soros G. The Alchemy of Finance. New York: Wiley, 1987. 368 p.
40. Verner E. Private Debt Booms and the Real Economy: Do the Benefits Outweigh the Costs. 2019. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://mitsloan.mit.edu/shared/ods/documents?PublicationDocumentID=5888>
41. Wagner A. Grundlegung der politischen Ökonomie. Teil I. Leipzig: C.F. Winter'sche Verlagshandlung, 1893. 432 p.
42. Wallerstein I. After Developmentalism and Globalization, What? University of Massachusetts. 2005. URL: <https://www.umass.edu/legal/Benavides/Fall2005/397U/Readings%20Legal%20397U/5%20Immanuel%20Wallerstein.pdf>
43. Wallerstein I. The Modern World-System. New York: Academic Press, 1974. 410 p.
44. Wallerstein I. The Modern World-System III: The Second Era of Great Expansion of the Capitalist World-Economy, 1730s–1840s. San Diego: Academic Press, 1989. 397 p.
45. Wallerstein I. The Modern World-System IV: Centrist Liberalism Triumphant, 1789–1914. Berkeley: University of California Press, 2011. 396 p.
46. World Bank. Chile: Sustaining Development through Competitive Diversification. Washington, DC: World Bank, 2008. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/1234514680135298/chile-sustaining-development-through-competitive-diversification>
47. World Bank. Poland: Growth and Resilience. Washington, DC: World Bank, 2000. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/915671468759627966/poland-growth-and-resilience>
48. World Bank. The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy. Washington, DC: World Bank, 1993. URL: <https://doi.org/10.1596/0-8213-2600-7>
49. World Bank. World Development Report 1987: Industrialization and Foreign Trade. Washington, DC: World Bank, 1987. URL: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-0997-1>
50. World Bank. World Development Report 1990: Poverty. Washington, DC: World Bank, 1990. URL: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-1663-4>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 31.03.2025

Стаття рекомендована до друку 01.04.2025

Mykola Kovalenko, Doctor of Science in Public Administration, Professor,
Professor of Economic Policy and Management Department,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2845-6993> e-mail: kovnn1@i.ua

Tetyana Kovalova, Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate
Professor of the Department of Law, National Security, and European Integration, Educational and
Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-2079-7101> e-mail: tvkovalova@karazin.ua

Alisa Kosenko, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate
Professor of the Department of Economic Policy and Management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-4006-2295> e-mail: kosenko_alica@ukr.net

EFFECTIVE PUBLIC DEBT ADMINISTRATION AS A TOOL FOR ENSURING UKRAINE'S SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract. The article explores the current challenges of public debt management in Ukraine amid increasing global financial instability, transformations in the world economy, and intensifying geopolitical competition. It is substantiated that public debt management today holds not only fiscal but also strategic significance, as it determines the country's ability to achieve sustainable development goals, maintain economic sovereignty, ensure budgetary balance, and promote social stability.

The methodological foundation of the study is a systems approach, which enabled the consideration of public debt management as an integral part of the interconnected economic system. The historical-logical method facilitated the analysis of the evolution of theoretical approaches to public borrowing. The method of retrospective interpretation was applied to examine the development of public debt management approaches, allowing for a critical assessment of past practices and their impact on economic security, sovereignty, and Ukraine's prospects for sustainable development. Comparative analysis made it possible to examine both the positive and negative experiences of various countries in attracting and servicing debt – from financing infrastructure and modernization projects to falling into debt traps and facing financial crises.

Particular attention is given to the complexity of directly comparing debt indicators between reserve currency-issuing countries (such as the USA, Japan, and Eurozone countries), which possess significant monetary and institutional advantages, and underdeveloped economies that are more vulnerable to external pressure. Ukraine's external debt problem is considered through the lens of Immanuel Wallerstein's world-systems analysis, which interprets debt dependency as a mechanism for deepening global inequality.

The study assesses the structure, sources, cost, and dynamics of Ukraine's public debt and analyzes the main indicators of debt burden – the ratio of debt to GDP, budget revenues, and exports. Key risks of debt instability and related political and social consequences are identified, including increased external influence, limitations on financing essential public needs, and reduced investment attractiveness.

The article proposes conceptual principles for enhancing the effectiveness of debt management as a tool for supporting an innovation- and investment-oriented model of economic reproduction. It emphasizes that, under conditions of adequate institutional capacity, transparency in borrowing, public oversight, and orientation toward strategic goals, public debt can serve not as a burden but as a resource for development. Such a model should be based on strategic planning, fiscal responsibility, professionalism, and accountability of public authorities.

There is a pressing need for comprehensive reform of the current public debt management system, taking into account the current challenges and national priorities. Effective debt obligation management should become an integral part of a comprehensive national development strategy aimed at reducing external dependency, enhancing economic competitiveness, and ensuring its innovation-driven and self-sufficient character.

Key words: *public governance, public finance, external public debt, government accountability, strategic planning, sustainable development, innovation- and investment-driven model, economic self-sufficiency.*

In cites: Kovalenko, M. M., Kovalova, T. V., & Kosenko, A. V. (2025). Effective Public Debt Administration as a Tool for Ensuring Ukraine's Sustainable Development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 102–131. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-07> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bohdan, T. P., & Bohdan, I. V. (2023). Budget deficits and Ukraine's public debt under the impact of pandemic and full-scale aggression shocks. *Finansy Ukrainy*, (5), 7–29. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.05.007> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010, July 8). Budget Code of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> [in Ukrainian].
3. Gasanov, S.S. (2023). Fiscal position of Ukraine under internal and external shocks. *Finansy Ukrainy*, (12), 7–26. DOI: <https://doi.org/10.33763/finukr2023.12.007> [in Ukrainian].
4. Ministry of finance of Ukraine. Public debt and state-guaranteed debt. URL: <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg> [in Ukrainian].
5. Ministry of finance of Ukraine. (n.d.). Dynamics of Ukraine's total public debt and GDP from 2009 to 2025. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/> [in Ukrainian].
6. Kovalenko, M. M., & Honcharenko, M. V. (2019). Economic governance and public finance. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr» [in Ukrainian].
7. Marks, K. (1954). Capital: Critique of political economy (Vol. 1). Kyiv: Derzhpolityvydav URSR [in Ukrainian].
8. Smit, A. (2018). An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations. Kyiv: Nash Format [in Ukrainian].
9. The National Bank of Ukraine. (n.d.). External sector statistics. <https://bank.gov.ua/ua/statistic/sector-external> [in Ukrainian].
10. Trofimchuk, M., & Trofimchuk, O. (2023). Features of public debt management in Ukraine under war conditions. *Herald of Economics*, (3), 198–211. <https://doi.org/10.35774/visnyk2023.03.204> [in Ukrainian].
11. Chuhunov, I., Kucher, H., & Liubchak, I. (2024). Public debt management in the system of socio-economic transformations. *Economy and Society*, (68) [in Ukrainian].

12. Barro, R. J. (1974). Are government bonds net wealth? *Journal of Political Economy*, 82(6), 1095–1117.
13. Bertelsmann Stiftung. (2024). BTI 2024: Colombia country report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2024_COL.pdf
14. Bulow, J. I., & Rogoff, K. S. (1988). Sovereign debt: Is to forgive to forget? *NBER Working Paper* No. w2623. National Bureau of Economic Research.
15. Cohen, D., & Sachs, J. D. (1986). Growth and external debt under risk of debt repudiation. *European Economic Review*, 30(3), 529–560.
16. Das, M. U., Papapanagiotou, P., Pedraza Morales, M. A., & Surti, J. (2010). *Managing public debt and its financial stability implications* (IMF Working Paper WP/10/280). International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Managing-Public-Debt-and-Its-Financial-Stability-Implications-24429>
17. Demirgüç-Kunt, A., & Maksimovic, V. (1999). Institutions, financial markets, and firm debt maturity. *Journal of Financial Economics*, 54(3), 295–336.
18. DAVIS, A., Golosov, M., & Shourideh, A. (2016). Political economy of sovereign debt: A theory of cycles of populism and austerity. *NBER Working Paper* No. 21948. National Bureau of Economic Research.
19. Eaton, J., & Gersovitz, M. (1981). Debt with potential repudiation: Theoretical and empirical analysis. *The Review of Economic Studies*, 48(2), 289–309.
20. Eichengreen, B., Mody, A., & Nedeljkovic, M. (2011). Moral hazard and international crisis lending: A test (IMF Working Paper). International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/staffp/2011/11-269.pdf>
21. Friedman, M. (2002). Capitalism and freedom. University of Chicago Press.
22. Funke, M., Schularick, M., & Trebesch, C. (2023). Populist leaders and the economy. *American Economic Review*, 113, 3249–3288.
23. Galbraith, J. K. (2007). The new industrial state. Princeton University Press.
24. Galbraith, J. K. (1994). A short history of financial euphoria. Penguin Books.
25. Greenwood, R., Hanson, S. G., & Stein, J. C. (2015). The optimal maturity of government debt. In D. Wessel (Ed.), *The \$13 trillion question: How America manages its debt* (pp. 1–41). Brookings Institution Press. <https://www.brookings.edu/books/the-13-trillion-question/>
26. Gyöngyösi, G., & Verner, E. (2022). Financial crisis, creditor-debtor conflict, and populism. *The Journal of Finance*, 77, 2471–2523.
27. Hicks, J. R. (1974). The crisis in Keynesian economics. Basil Blackwell (Clarendon Press).
28. International Monetary Fund. (2023). Fiscal monitor: Policies to support people during the COVID-19 pandemic and beyond. IMF.
29. International Monetary Fund. (2025). Fiscal monitor: Balancing acts: Fiscal policy amid high debt and rising interest rates. IMF. <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2025/04/10/fiscal-monitor-april-2025>
30. International Monetary Fund. (2025). Fiscal monitor: Fiscal policy under uncertainty. IMF.
31. Keynes, J. M. (2007). The general theory of employment, interest, and money. Palgrave Macmillan.
32. Krugman, P. R. (1988). Financing vs. forgiving a debt overhang. *Journal of Development Economics*, 29(3), 253–268.
33. Leautier, F., Mminele, D., Rozner, S., Khan, R., & et al. (2023). Debt relief & moral hazard: Postcards from the Global South. African Center for Economic Transformation. <https://acep.africa/wp-content/uploads/2023/04/New-Brochure.pdf>

34. Nam, C.-H., & Kim, D. R. (1988). External debt and macroeconomic performance in South Korea. *NBER Working Paper No. 2596*. National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w2596>
35. Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2012). Debt overhangs: Past and present. *Journal of Economic Perspectives*, 26(3), 69–86.
36. Ricardo, D. (2022). On the principles of political economy and taxation. Creative Media Partners, LLC.
37. Samuelson, P.A. (1958). *Economics: An introductory analysis*. McGraw-Hill Book Company.
38. Seligman, E. (2022). *The economics of public finance*. Creative Media Partners, LLC.
39. Soros, G. (1987). *The alchemy of finance*. Wiley.
40. Verner, E. (2019). Private debt booms and the real economy: Do the benefits outweigh the costs. MIT Sloan School of Management. <https://mitsloan.mit.edu/shared/ods/documents?PublicationDocumentID=5888>
41. Wagner, A. (1893). *Grundlegung der politischen Ökonomie (Teil I)*. C.F. Winter'sche Verlagshandlung [in German]
42. Wallerstein, I. (2005). After developmentalism and globalization, what? University of Massachusetts. <https://www.umass.edu/legal/Benavides/Fall2005/397U/Readings%20Legal%20397U/5%20Immanuel%20Wallerstein.pdf>
43. Wallerstein, I. (1974). *The modern world-system*. Academic Press.
44. Wallerstein, I. (1989). *The modern world-system III: The second era of great expansion of the capitalist world-economy, 1730s–1840s*. Academic Press.
45. Wallerstein, I. (2011). *The modern world-system IV: Centrist liberalism triumphant, 1789–1914*. University of California Press.
46. World Bank. (2008). Chile: Sustaining development through competitive diversification. World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/1234514680135298/chile-sustaining-development-through-competitive-diversification>
47. World Bank. (2000). Poland: Growth and resilience. World Bank. <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/915671468759627966/poland-growth-and-resilience>
48. World Bank. (1993). *The East Asian miracle: Economic growth and public policy*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/0-8213-2600-7>
49. World Bank. (1987). *World development report 1987: Industrialization and foreign trade*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-0997-1>
50. World Bank. (1990). *World development report 1990: Poverty*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-1663-4>

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 31.03.2025

The article is recommended for printing 01.04.2025

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-08>
УДК: 351; 005.336; 005.35

Бабаєв Валерій Юрійович,

к.держ.упр., доцент, доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-8652-2974>
e-mail: babaevV@ukr.net

Клименко Наталія Григорівна,

к.держ.упр., доцент, доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-3951-7624>
e-mail: magazin12007@ukr.net

Берлізова Вікторія Анатоліївна,

к.держ.упр., старший викладач 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
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0839-1291>
e-mail: tchernjatina@ukr.net

Тимоха Денис Анатолійович,

к.держ.упр., доцент, доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-7837-7567>
e-mail: timoxadenisprepod@gmail.com

РЕАЛІЗАЦІЯ ESG ПРИНЦИПІВ У ПУБЛІЧНОМУ ТА КОРПОРАТИВНОМУ УПРАВЛІННІ

Анотація. У статті розглянуто генезис концепції ESG, компоненти ESG (екологічний, соціальний та управлінський), розкрито сутність таких понять, як ESG-принципи, ESG-управління, ESG-фактори, ESG-рейтинги, ESG-звітність, ESG-інвестування та ESG-стратегія. Запропоновано визначення концепції ESG як системної основи трьохвимірного, збалансованого, суспільноважливого і значимого управління компаніями, ринками, територіями, галузями, країнами та регіонами. Розглянуто прояви ESG у таких сучасних концепціях публічного управління, як Whole-of-Government, Multi-Level Governance, Collaborative governance, Open-government та Public participation.

© Бабаєв В. Ю., Клименко Н. Г., Берлізова В. А., Тимоха Д. А., 2025



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

Висвітлено особливості ESG-Governance в корпоративному та публічному секторах. Розглянуто управління інноваціями в рамках ESG-парадигми та запропоновано послідовність дій щодо інтеграції ESG-принципів у стратегії інноваційної діяльності українських компаній. Запропоновано алгоритм дій щодо впровадження системної оцінки ESG-індикаторів в організацію аналітичної діяльності українських корпоративних компаній.

Виділено низку проблемних питань реалізації ESG-принципів у публічному та корпоративному управлінні, зокрема, відсутність уніфікованої ESG-методології для публічного управління, фрагментарність ESG-підходів у стратегічному управлінні підприємствами, недостатність системи ESG-звітності та аудиту, недостатній рівень компетенцій управлінців і менеджерів у сфері ESG, відсутність адаптованої ESG-інфраструктури, необхідність розробки ESG-індикативних систем для державної політики, зокрема у сфері поствоєнної трансформації ринку, оцінки ефективності ESG-інвестицій у відновлення інфраструктури, енергетики, транспорту.

Сформульовано зміст і визначення ESG-методології в публічному управлінні та ESG-методології в корпоративному менеджменті. Розроблено комплекс з 6 блоків взаємопов'язаних заходів щодо впровадження ESG-принципів у публічне та корпоративне управління з позицій поєднання процесів євроінтеграції, цифрової трансформації та сталого розвитку.

Ключові слова: *ESG-принципи, ESG-управління, ESG-методологія, публічне управління, корпоративний менеджмент, інноваційна стратегія.*

Як цитувати: Бабаєв В. Ю., Клименко Н. Г., Берлізова В. А., Тимоха Д. А. Реалізація ESG принципів у публічному та корпоративному управлінні. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 132–152. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-08>

Вступ. У контексті глобальних трансформацій, що спричинені змінами клімату, соціальною нестабільністю та зростаючими вимогами до прозорості управлінських процесів, принципи ESG (Environmental, Social, Governance) дедалі більше інтегруються у системи як публічного, так і корпоративного управління. Впровадження ESG-підходів сприяє підвищенню стійкості інституцій, ефективнішому використанню ресурсів, формуванню довіри з боку громадськості та інвесторів, а також забезпеченню відповідального прийняття управлінських рішень. Україна, як країна, що рухається шляхом євроінтеграції та прагне модернізації своїх управлінських практик, потребує формування цілісного бачення реалізації ESG-принципів у національному контексті. З огляду на це, вивчення способів інтеграції ESG у публічну політику та корпоративне середовище набуває особливої наукової та практичної значущості.

Попри зростаючу увагу до ESG-принципів, в Україні відсутня цілісна методологія їх реалізації у публічному та корпоративному управлінні, що враховувала б національні соціально-економічні особливості, правову систему та стратегічні пріоритети розвитку. Залишається недостатньо дослідженим механізм узгодження екологічних, соціальних та управлінських компонентів у процесі прийняття управлінських рішень, а також критерії оцінки ефективності ESG-інтеграції на різних рівнях управління.

Огляд наукових публікацій. Вітчизняні дослідження часто зосереджуються на практичній імplementації ESG у національному контексті, зокрема, через ППП, цифровізацію, звітність, підтримку під час воєнного стану тощо. Так, розглядаються питання адаптації ESG до публічно-приватного партнерства (ППП) з акцентом на прозорості, вимірюваності та стійкості [1]; обґрунтовується інтеграція ESG-індикаторів у стратегічний менеджмент та їх узгодження з фінансовими показниками, при цьому з відзначенням ролі нефінансової звітності [5]; визначаються принципи екологічної відповідальності та нульової толерантності до корупції, пропонується структура ESG-блоків: від стратегії, політики до комунікації із стейкхолдерами [2]; на основі аналізу зміни корпоративної соціальної відповідальності під впливом війни, обґрунтовується впровадження ESG-рейтингів з урахуванням їх позитивного впливу на репутацію та конкурентоспроможність [4]; урахуваючи виклики моніторингу ефективності та прозорості ESG-звітності, пропонується концепція об'єднання цифрової і ESG-трансформації [3].

Закордонні публікації представляють більш ширший теоретичний огляд, методологічні інструменти (зокрема, індекси, ризики, гомогенність тематики тощо) і глобальні порівняння. Так, обґрунтовується роль регуляторів, стандартів та викликів у розвинених країнах і країнах, що розвиваються, констатується, що ESG перетворився з комплаєнсу на стратегічну основу [20]; виявлено різну силу зв'язку між соціальними, екологічними показниками і фінансовими метриками, запропоновано емпіричний індекс ESG-продуктивності, що пов'язаний із фінансовими результатами та інноваційними бізнес-моделями [27]; доводиться, що сильне публічне управління стимулює надмірне ESG-залучення, а корпоративне врядування пом'якшує цей ефект, особливо у розвинених країнах [24]; на основі статистичного аналізу встановлено, що ESG-рейтинги можуть сигналізувати про ризики «хвостових подій», також показано кореляцію ESG-балів з ризиковістю компаній [22]; на основі текстмайнінгового аналізу більше тисячі ESG-звітів описується тенденція до «гіпогомогенізації» тематик (зокрема, слабка екологія, поміркований G і сильний S), при цьому досліджується вплив на легітимність компаній [35].

Проте, не зважаючи на численні публікації, актуальною залишається проблема наукового обґрунтування концептуальної моделі впровадження ESG-принципів, яка б поєднувала міжнародний досвід із вимогами українського контексту.

Мета статті – дослідження питань інтеграції ESG принципів сферах публічного та корпоративного управління.

Основні результати дослідження. Розглянемо генезис концепції ESG. Її першоосновою можна вбачати концепцію «Сталого розвитку та відповідального інвестування» (SRI, socially responsible investing), витоки якої проявлялися в давніх релігійних традиціях (наприклад, юдейське Tzedek, шаріат) та протестантських рухах (зокрема, методистів, квакерів) у США XVIII–XIX ст., які бойкотували рабовласницькі та «грішні» галузі [21]. Протягом XX ст. відбулися відомі кампанії проти бізнесу в ПАР під час апартеїду, екологічні рухи після випуску *Silent Spring*, а також створення стандартів звітності – GRI (у 1997 р.), CDP (у 2000 р.).

У 2004 році Глобальний договір ООН (UN Global Compact) за ініціативи Кофі Аннана випустив звіт «Who Cares Wins», де вперше офіційно був введений термін «ESG» (Environmental, Social, Governance). Звіт рекомендував включення ESG-факторів у фінансовий аналіз та управління інвестиціями [26]. У червні 2004 р. К. Аннан офіційно представив концепцію на Саміті ООН, підтримавши її провідними фінансовими інституціями [19].

У 2005 році Freshfields Report (UNEP FI) закріпив юридичний базис для включення ESG у обов'язкові порушення зобов'язань довірчих осіб, при цьому було доведено, що врахування ESG може бути частиною фідучіарних обов'язків (fiduciary duty) [25].

У 2006 році в Нью-Йоркській фондовій біржі були запущені «Принципи відповідального інвестування» (PRI) ООН. Це була задекларована схема на перетині аналізу, активного власництва, прозорості й співробітництва інвесторів. Подальші кроки включали стандарти звітності (SASB, 2011), Паризьку угоду 2015 року, ініціативу TCFD, а також створення ISSB у 2021 р., що зробило ESG підґрунтям глобальних норм фінансової прозорості [26].

У цілому, генезис ESG можна розглядати як еволюцію від релігійно-етичного уникнення «гріховного бізнесу» до сформованої інвестиційної парадигми, що була офіційно охарактеризована у 2004 році та поширена через структуровані міжнародні ініціативи упродовж наступних двох десятиліть.

Компонентами ESG є:

1. Екологічний (Environmental), що охоплює вплив діяльності організації на довкілля. Він, зокрема, пов'язаний з вимірюванням, оцінкою і регулюванням викидів парникових газів, вуглецевого сліду і кліматичних ризиків, управлінням ресурсами та відходами, охороною біорізноманіття і впровадженням «зелених» технологій [23; 11].

2. Соціальний (Social), що включає взаємодію організації із людьми та суспільством і передбачає дотримання прав людини, захист працівників, створення справедливих умов праці, безпеки, різноманіття, інклюзії, відповідальність перед постачальниками, клієнтами й місцевими громадами.

3. Управлінський (Governance), що охоплює структуру управління та практики прозорості, зокрема, склад і функціонування органів управління, незалежність ради директорів, вимоги до звітності, аудиту та контролю, політику винагород, етичність, взаємини із акціонерами [23].

Сутність концепції ESG полягає у тому, що вона є інтегрованим підходом до управління розвитком організацій, який поєднує три критично важливі виміри сталості — екологічний (E), соціальний (S) та управлінський (G). Ця концепція виникла як відповідь на зростаючі глобальні виклики — кліматичні зміни, соціальну нерівність, кризу довіри до інституцій — і перетворилась із добровільного етичного орієнтира на нормативну основу стратегічного, інвестиційного та публічного управління у XXI столітті.

Цю концепцію можна визначити як системну основу трьохвимірного, збалансованого, суспільноважливого і значимого управління компаніями, ринками, територіями, галузями, країнами та регіонами. Тобто, по суті, вона є комплексною та всеохоплюючою.

У межах концепції ESG є низка понять, які треба чітко ідентифікувати і правильно використовувати в практиці управління.

ESG-принципи – це концептуальні орієнтири, що визначають екологічну, соціальну та управлінську відповідальність організації. Вони передбачають сталий розвиток, етичну поведінку, соціальну інклюзивність та прозоре управління. ESG-принципи використовуються при формуванні стратегій розвитку, прийнятті управлінських рішень, складанні звітності, а також у сфері інвестування [34].

ESG-принципи базуються на міжнародних стандартах, зокрема GRI Standards, UN Global Compact, ISO 26000, OECD Guidelines for Multinational Enterprises, а також принципах корпоративної сталості, які визнаються ЄС.

Їх узагальнено [31; 29; 15; 16] можна сформулювати так: екологічна складова – запобігання забрудненню довкілля, раціональне використання природних ресурсів (енергії, води, матеріалів), зниження викидів парникових газів і боротьба зі зміною клімату, перехід до циркулярної економіки та управління відходами, охорона біорізноманіття та збереження екосистем, екологічна безпека продукції, послуг та технологій, прозоре розкриття екологічної інформації (звітність, оцінка впливу на довкілля); соціальна складова – дотримання прав людини й трудових прав, рівність можливостей та недискримінація, забезпечення гідних і безпечних умов праці, повага до прав працівників на об'єднання та колективні переговори, розвиток персоналу та навчання протягом життя, соціальна інклюзія та підтримка вразливих груп, участь громад та стейкхолдерів у прийнятті рішень, вплив на локальні громади: прозора співпраця, інвестиції в розвиток територій, захист персональних даних і цифрових прав; управлінська складова – прозорість управлінських процесів і звітності, ефективна структура управління (чіткий розподіл відповідальності), наявність незалежних членів наглядових органів, антикорупційна політика і комплаєнс-культура, етичне ведення бізнесу та дотримання норм законодавства, залучення стейкхолдерів до управління (stakeholder engagement), підзвітність керівництва перед акціонерами, працівниками, суспільством, гендерна рівність і різноманітність у керівництві, наявність політик щодо сталого розвитку, етики, соціального впливу, регулярна нефінансова звітність (відповідно до GRI/CSRD/SASB/TCFD).

ESG-управління – це система управлінських підходів, яка інтегрує екологічні, соціальні та управлінські аспекти у внутрішню політику, операційну діяльність і стратегію компанії. Такий підхід орієнтований на стійкий розвиток, зниження ризиків і формування довіри стейкхолдерів. Включає впровадження екологічних стандартів, підтримку соціальної відповідальності, етичне керівництво, незалежність наглядових органів, прозорість звітності тощо [33].

ESG-фактори – це конкретні показники або критерії в межах трьох сфер (E, S, G), які дозволяють оцінити ризики, вплив і ефективність діяльності організації в контексті сталого розвитку.

ESG-рейтинги – це інструмент оцінювання рівня відповідності діяльності організації ESG-принципам, що ґрунтується на аналізі відкритих даних, звітності та незалежних аудитів. ESG-рейтинг формується спеціалізованими рейтинговими агентствами (MSCI, Sustainalytics, Refinitiv тощо) та використовується для прийняття інвестиційних, управлінських і репутаційних рішень.

ESG-звітність – це форма нефінансової звітності, в якій компанії розкривають інформацію щодо свого впливу на довкілля, соціум і систему управління. Такі звіти є обов’язковими в багатьох країнах ЄС і можуть відповідати стандартам GRI, SASB, TCFD, ISSB тощо.

ESG-інвестування – це стратегія розміщення капіталу з урахуванням ESG-факторів. Її мета полягає у досягненні не лише фінансової, а й соціальної та екологічної вигоди [30].

ESG-стратегія – це системний план організації, спрямований на інтеграцію ESG-цілей у місію, цінності, бізнес-процеси, продукцію, маркетинг та відносини з усіма стейкхолдерами. Вона фіксується у стратегії сталого розвитку або корпоративної соціальної відповідальності.

Узагальнену порівняльну характеристику цих понять наведено у таблиці 1.

Важливим питанням є інтеграція ESG-принципів у сучасні теоретичні моделі публічного управління.

ESG вимоги (наприклад, кліматична нейтральність, інклюзивність, прозорість) вимагають узгодження між різними департаментами (зокрема, екології,

Таблиця 1

Порівняльна характеристика термінів і понять у сфері ESG

Table 1

Comparative characteristics of terms and concepts in the field of ESG

Поняття / Concept	Сутність / Essence	Призначення / Purpose	Сфера застосування / Scope of application
ESG-принципи / ESG principles	Базові етичні та управлінські засади: екологічна відповідальність, соціальна справедливість, ефективне управління	Формування нової парадигми сталого управління	Публічне та корпоративне управління
ESG-управління / ESG governance	Система інтеграції ESG-принципів у всі функції управління організацією	Забезпечення прозорості, довіри та довготривалої ефективності	Бізнес, органи влади, НУО
ESG-фактори / ESG factors	Конкретні параметри в трьох сферах: Е (довкілля), S (соціум), G (управління)	Створення підґрунтя для оцінки, контролю та звітності	Стратегії, інвестиції, аналітика
ESG-рейтинг / оцінка / ESG rating / assessment	Кількісна чи якісна оцінка компанії за ESG-факторами	Орієнтир для інвесторів, банків, рейтингів ризиків	Глобальний фондовий ринок, банки, аудиторські компанії
ESG-звітність / ESG reporting	Нефінансова звітність компаній про їхній екологічний, соціальний та управлінський вплив	Підзвітність перед стейкхолдерами, прозорість	Великі компанії, держсектор, міжнародні корпорації
ESG-інвестування / ESG investing	Вкладення коштів із урахуванням ESG-критеріїв	Мінімізація ризиків, стимулювання сталого бізнесу	Фондові ринки, банки, венчурні фонди
ESG-стратегія / ESG strategy	Комплексний план впровадження ESG у діяльність організації	Інституційне закріплення довгострокових цілей	Публічні та приватні організації

праці, контролю, освіти тощо), що органічно вписується в теоретичну модель Whole-of-Government (ця модель передбачає міжвідомчу інтеграцію політик та координацію урядових структур з метою спільного досягнення суспільних цілей).

ESG-ініціативи (наприклад, енергетична ефективність або соціальна захищеність) потребують політичної синергії між рівнями влади – законодавчої підтримки на національному рівні й практичної імплементації на місцях, що відповідає суті концепції Multi-Level Governance, яка передбачає погоджений розподіл влади між національним, регіональним, муніципальним та наднаціональним рівнями.

ESG-стандарти, зокрема в громадських закупівлях, екологічному моніторингу, політиці соціальної справедливості та ін, формуються через діалог між держслужбовцями, експертами, інвесторами й НУО, що відповідає суті концепції Collaborative governance, яка фокусується на колективному прийнятті рішень за участю держави, бізнесу та громадянського суспільства.

ESG-управління передбачає публікацію нефінансових звітів, аудиту соціальних практик, антикорупційних заходів, що, практично, означає впровадження принципів Open-government у публічну політику (ця концепція фокусується на режимі прозорості, де урядова діяльність стає публічною, підзвітною та довірчою).

Концепція Public participation (яка передбачає активне залучення громадян та громадськості в прийняття рішень, що стосуються навколишнього середовища) у контексті інтеграції з ESG проявляється у залученні громади до оцінки екологічних проєктів, політики рівних можливостей, контролю за призначенням коштів, що суттєво збільшує легітимність і ефективність рішень.

У підсумку, слід зазначити, що концепція ESG інтегрує нефінансові вимірювання у політичні рішення та робить державу більш інтегрованою (Whole-of-Gov), координованою на різних рівнях (Multi-Level), співпрацюючою з різними акторами (Collaborative), прозорою (Open government) і відкритою до громад (Public Participation). Це може забезпечувати баланс між економічною ефективністю, соціальною відповідальністю і екологічною стійкістю у сучасному публічному управлінні.

Аналіз практики країн ЄС та України показав, що при реалізації багаторівневого підходу Whole-of-Government, ESG інтегрується через центри ухвалення рішень (наприклад, CSRD, кліматична політика, один дозвіл). При реалізації Multi-Level Governance, вимоги ЄС (зокрема, Taxonomy, Green Deal тощо) адаптуються на національному рівні (наприклад, для України). При реалізації Collaborative Governance, Green Deal і Just Transition включають державні структури, бізнес і громаду. Спеціалізовані закони (наприклад, щодо корпоративного управління та кліматичної політики) впроваджують управлінські стандарти відповідно до ESG-Governance.

Слід детальніше розглянути цей концептуальний напрям – ESG-Governance, що відноситься до управлінського виміру ESG та, по суті, є компонентом концепції ESG, який фокусується на якості корпоративного або публічного врядування, прозорості прийняття рішень, дотриманні етичних норм, законодавства та принципів підзвітності. Його головна мета – забезпечити таку систему

Таблиця 2
Державні стратегії та ініціативи із впровадження ESG
Table 2
State strategies and initiatives for ESG implementation

Країна / Region / Country / Region	Назва ініціативи / Initiative name	Концепція / Concept	Опис / Description
ЄС / European Union	<i>EU Taxonomy Regulation</i> (Regulation 2020/852, з делегованими актами 2021–2024)	Multi-Level & Whole-of-Gov	Єдина класифікація «зелених» економічних активностей, що сприяє спрямуванню інвестицій у низьковуглецеві сфери та уніфікує ESG-звітність
ЄС / European Union	<i>Corporate Sustainability Reporting Directive</i> (CSRD), Sustainability Package 2023	Open Gov & Whole-of-Gov	Обов'язкова нефінансова звітність для великих компаній; правила прозорості ESG-рейтинговиків
ЄС / European Union	<i>Green Deal, Just Transition Mechanism</i>	Collaborative & Multi-Level	Інвестиційні програми (100 млрд €) для переходу до «зеленої» економіки із соціальним захистом регіонів
Україна / Ukraine	<i>Стратегія запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку (2024)</i>	Whole-of-Gov & Open Gov	План з адаптації ESG-звітності згідно з європейськими стандартами ESRS до 2030 року
Україна / Ukraine	<i>Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики» (2024)</i>	Multi-Level	Закладає правову основу кліматичної нейтральності відповідно до вимог ЄС
Україна / Ukraine	<i>Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» (в дії з серпня 2025)</i>	Whole-of-Gov	Об'єднання екологічних дозволів в одну стратегію, що підвищує екологічну відповідальність підприємств
Україна / Ukraine	<i>Закон України «Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб» (січень 2025)</i>	ESG-Governance	Відповідність принципам OECD, підвищення прозорості, обмеження корупційних ризиків
Бельгія / Belgium	<i>Federal Sustainable Development Strategy</i> (1997, оновлення 2014–2016)	Whole-of-Gov	Координація усіх держ. органів за принципами ESG на рівні федерального уряду

Джерело: складено авторами за [17; 9; 7; 6; 8]

управління, яка не лише орієнтується на фінансові показники, але й враховує інтереси стейкхолдерів, зменшує ризики недоброчесної поведінки, сприяє стабільності організацій і зміцненню довіри суспільства [13; 10].

ESG-Governance в корпоративному секторі вимагає: прозору структуру управління, наявність незалежних членів у наглядових органах, ефективну систему внутрішнього контролю, антикорупційні політики, гендерну рівність у ке-

рівних органах, чітко визначені повноваження та відповідальність керівників, а також регулярну нефінансову звітність. У державному секторі ESG-Governance означає підзвітність перед громадянами, відкритість процедур закупівель, публічність бюджетного планування та стратегічне управління, яке враховує соціально-екологічні наслідки [12; 18].

Особливість ESG-Governance полягає у його міждисциплінарності, бо цей підхід поєднує принципи права, менеджменту, етики та комплаєнсу. В умовах післявоєнного відновлення України ESG-Governance може мати важливу роль, оскільки дозволяє вибудувати довіру до державних інституцій, забезпечити прозорість розподілу допомоги, запобігти корупційним ризикам і забезпечити стабільне функціонування як приватного, так і публічного сектору відповідно до європейських стандартів управління.

Дані табл. 3 показують, що на практиці стратегії ESG інтегруються через метричні цілі, зв'язок премій із ESG, формальні комітети у радах та незалежні звіти

Таблиця 3

Реалізація ESG-принципів у корпоративному секторі

Table 3

Implementation of ESG principles in the corporate sector

Компанія / Company	ESG-інтеграція / ESG integration	Основні підходи / Main approaches
Unilever	Впровадила стратегію «Sustainable Living Plan» з метою скорочення екопослідку та підвищення соціального впливу. Зв'язала бонуси керівництва з ESG-цілями.	Встановила мету стати «carbon positive» до 2030 і усунути непереробний пластик до 2025 р. Формалізована ESG-звітність за стандартами GRI та SASB
Microsoft	Орієнтована на досягнення «carbon negative by 2030»; розширила інклюзію і цифрову відповідальність.	Річні ESG-звіти з прозорими даними щодо кліматичних цілей та соціального впливу
Patagonia	Структура власності спрямована на захист навколишнього середовища. B-Corp сертифікація. Прозорість у ланцюзі поставок.	Передача компанії у трест, що інвестує в кліматичні проєкти (2022). Відкритий ланцюг постачання, справедливе ставлення до праці, дитячого догляду
Tesla	ESG-управління через раду директорів; публікацію «Impact Report»; політику електромобілізації.	Біржові стандарти (majority vote), щорічні звіти є проявом прозорості корпоративної структури
Delta Electronics	Один із лідерів в ESG-звітності (Dow Jones, CDP); ініціативи нульового споживання енергії в офісах; відновлення коралів.	Перший ESG-звіт 2005 р., постійне лідерство в рейтингах, зелені офіси (LEED Zero)
Astarta Holding (Україна)	Впровадила ESG-комітети в Раді директорів; публікує GRI-звітність; проходить оцінювання EcoVadis, CDP, Sustainalytics.	Перший нефінансовий звіт із GRI у 2017 р.; отримала Silver від EcoVadis і оцінку від Sustainalytics
First Capital REIT (Канада)	Розробила ESG-дорожню карту; отримала MSCI AAA і GRESB рейтинги; встановила зарядки для EV та велопарковки; підтримує соціальні ініціативи.	ESG Roadmap 2020–2024; AAA від MSCI; >300 EV зарядок; GRESB 4-зірковий рейтинг

Джерело: складено авторами за [14; 32; 28].

за GRI/SASB. Корпоративне управління на основі ESG передбачає зміну структури рад директорів, відкриті ESG-звіти, «majority vote», зобов'язання щодо прав працівників і стейкхолдерів. ESG звітність компанії оформлюють як частину офіційних фінансових чи нефінансових річних звітів, відповідно до GRI, SASB, CDP і включають external assurance. Інновації включають зелені офіси, енергетичну ефективність, відновлення природи, зарядки EV, соціальні фонди.

Впровадження ESG-принципів, ESG-управління, ESG-стратегії та ESG-звітності істотно впливає на трансформацію корпоративного менеджменту, інноваційний розвиток компанії та загальну ефективність її господарської діяльності. Ці елементи виступають не лише як інструменти сталого розвитку, а й як чинники стратегічної конкурентоспроможності підприємства.

ESG-управління, як практична реалізація цих принципів, забезпечує системну інтеграцію екологічних, соціальних та управлінських стандартів у корпоративну архітектуру. Зокрема, воно стимулює утворення ESG-комітетів при радах директорів, адаптацію кодексів етики та розробку політик інклюзивності й кліматичної відповідальності. Така еволюція системи управління зміцнює репутаційний капітал компанії, підвищує її інвестиційну привабливість та спрощує доступ до пільгового фінансування (у тих країнах, де це можливо).

ESG-стратегія стимулює підприємства до розробки нових технологій, продуктів і процесів, що орієнтовані на зменшення негативного впливу на довкілля та підвищення соціальної відповідальності. Інновації, що спрямовуються на досягнення ESG-цілей, можуть включати: використання відновлюваних джерел енергії, діджиталізацію екологічного моніторингу (наприклад, «green tech» або «clean tech»), розробку socially inclusive бізнес-моделей (наприклад, інклюзивні фінансові продукти), вдосконалення логістики з урахуванням вуглецевого сліду.

Управління інноваціями в рамках ESG-парадигми змінює мотиваційні чинники – інновації стають не лише джерелом прибутку, а й відповіддю на очікування зацікавлених сторін. Відтак, ESG-стратегія виступає інноваційним драйвером, спрямовуючи ресурси на розвиток продуктів із доданою соціальною й екологічною цінністю.

Інтеграція ESG-принципів у стратегії інноваційної діяльності українських компаній вимагає певної послідовності практичних заходів, які враховують вимоги ЄС, виклики цифрової трансформації та потребу в адаптації бізнес-моделі до сталих стандартів. У цьому контексті пропонуємо такий алгоритм дій:

1. Проведення ESG-діагностики поточного стану компанії, зокрема, шляхом здійснення внутрішнього аудит-аналізу екологічних, соціальних та управлінських аспектів діяльності. Це дозволить визначити слабкі місця, ризики та зони зростання в контексті інновацій. На цьому етапі важливо узгодити існуючі практики зі стандартами GRI, CSRD, SASB, а також оцінити цифрову зрілість компанії з погляду ESG-звітності та управління даними.

2. Формування ESG-орієнтованої інноваційної стратегії. Це передбачає інтеграцію екологічних і соціальних цілей у стратегічне планування НДДКР, розробку продуктів та технологій. Безперечно, у пріоритетах мають бути «зелені інновації», циркулярні бізнес-моделі, екологічно безпечні ланцюги поста-

чання, технології енергоефективності, соціально-орієнтовані цифрові сервіси тощо. При цьому доцільно застосовувати підхід «Design for ESG», тобто оцінювати нові продукти та процеси за ESG-критеріями ще на етапі розробки.

3. Цифровізація ESG-процесів у рамках інноваційної діяльності. Компанія має запровадити цифрові рішення для моніторингу ESG-індикаторів, управління ризиками, автоматизованого збору та обробки даних. Це включає впровадження ESG-панелей (дашбордів), платформ для нефінансової звітності, інструментів блокчейн-трасування соціально-екологічного впливу, а також застосування штучного інтелекту для прогнозування ESG-ризиків.

4. Формування ESG-компетентного середовища всередині компанії шляхом навчання персоналу, створення міжфункціональних ESG-команд, призначення відповідального за стійкий розвиток (наприклад, Chief Sustainability Officer), а також стимулювання інноваційної культури, орієнтованої на соціальну відповідальність і екологічну ефективність. Це дозволить інтегрувати ESG не лише в стратегії, а й у корпоративну культуру.

5. Інституціоналізація та зовнішня комунікація ESG-підходу, зокрема регулярна підготовка ESG-звітів згідно з вимогами ЄС, участь у рейтингах та ініціативах сталого розвитку (наприклад, UN Global Compact, Science-Based Targets), взаємодія з інвесторами, громадськістю, органами влади. Це посилюватиме репутацію компанії, відкриватиме доступ до зеленого фінансування та євроінтеграційних програм підтримки інновацій.

У такій послідовності ESG-підхід стане не лише елементом звітності, а й чинником інноваційного розвитку, інструментом адаптації до кліматичних і соціальних викликів, а також основою формування цифрово стійкого бізнесу з перспективами інтеграції у ринок ЄС.

Впровадження системної оцінки ESG-індикаторів в організацію аналітичної діяльності українських корпоративних компаній також є необхідною умовою для наближення до стандартів ЄС, підвищення інвестиційної привабливості та стратегічної стійкості в умовах посткризового відновлення.

Цей процес вимагає певної послідовності дій. Першим кроком є формування відповідального підрозділу або міжфункціональної ESG-групи, яка координуватиме збір, аналіз та інтерпретацію ESG-даних. До її складу повинні входити представники підрозділів з фінансів, персоналу, виробництва, управління ризиками, а також спеціалісти з аналітики та цифрових технологій. Далі компанія повинна провести ґрунтовний аналіз вимог таких документів, як CSRD, GRI Standards, SASB, EU Taxonomy Regulation, щоб визначити перелік індикаторів, обов'язкових до оцінки відповідно до галузі, розміру та типу компанії. Після цього потрібно обрати індикатори для кожного з трьох вимірів ESG – як загальні, так і специфічні для галузі. При цьому слід враховувати, які з них відповідають стратегії компанії, є матеріальними з точки зору стейкхолдерів, підлягають вимірюванню та порівнянню, інтегруються у внутрішні системи управління.

Наступним кроком має бути впровадження цифрових рішень для автоматизованого збору ESG-даних з усіх бізнес-процесів (зокрема, звіти з екології, HR, безпеки, аудиту, постачання). При цьому важливо створити єдину базу даних

або ESG-дашборд. Надалі аналітична команда застосовує уніфіковану методику розрахунку індикаторів, включно з порівнянням з бенчмарками, нормами ЄС або галузевими середніми значеннями. Результати аналізу доцільно представляти у формі регулярних звітів для керівництва (на основі ESG-KPI), публічних звітів (згідно з GRI або CSRD) та візуалізованих ESG-дашбордів для внутрішніх користувачів. Важливим моментом є те, що аналітичні висновки повинні безпосередньо впливати на ухвалення рішень, зокрема, інвестиції, кадрову політику, партнерство, трансформацію бізнес-моделі. ESG-індикатори мають стати частиною системи KPI для топменеджменту.

Сьогодні можна виділити такі проблемні питання реалізації ESG-принципів у публічному та корпоративному управлінні:

1. Відсутність уніфікованої ESG-методології для публічного управління. Більшість українських наукових досліджень переважно зосереджені на корпоративному секторі, тоді як публічне управління не має ані нормативно закріпленої ESG-рамки, ані стандартів оцінки рішень за ESG-критеріями.

2. Фрагментарність ESG-підходів у стратегічному управлінні підприємствами. Українські компанії зазвичай застосовують окремі компоненти ESG (екологічна звітність, KCB, прозорість), але не інтегрують їх у стратегічне планування, KPI, ризик-менеджмент чи інноваційні стратегії.

3. Недостатність системи ESG-звітності та аудиту. В Україні ще не функціонує незалежна ESG-аудиторська система, немає інституціоналізованої практики публічної верифікації нефінансової звітності.

4. Недостатній рівень компетенцій управлінців і менеджерів у сфері ESG. У публічному секторі та серед керівників бізнесу спостерігається дефіцит управлінських компетенцій у сфері ESG, що обмежує впровадження політик сталого розвитку.

5. Відсутність адаптованої ESG-інфраструктури (щодо даних, цифрових систем, стандартів). Україна не має централізованої цифрової платформи, яка би агрегувала нефінансову звітність, ESG-рейтингування компаній і проєктів, дані про екологічні й соціальні наслідки політик.

Окрім того, потребують практичного вирішення питання розробки ESG-індикативних систем для державної політики, зокрема у сфері відновлення, моделювання ESG-орієнтованих бізнес-стратегій з урахуванням воєнної та поствоєнної трансформації ринку, оцінки ефективності ESG-інвестицій у відновлення інфраструктури, енергетики, транспорту, формалізації ESG-ризиків у макроекономічному та бюджетному прогнозуванні, створення навчальних ESG-модулів для керівників ОМС, держслужбовців і корпоративних менеджерів та ін.

ESG-методологію в контексті публічного управління та корпоративного менеджменту доцільно розглядати як системний інструмент інтеграції екологічних, соціальних та управлінських принципів у стратегічне планування, операційну діяльність, моніторинг результатів і прийняття управлінських рішень.

ESG-методологія в публічному управлінні – це науково обґрунтована сукупність індикаторів, процедур і інструментів для формалізації, оцінювання, впровадження й моніторингу екологічних, соціальних та управлінських аспектів у

процесах формування та реалізації державної політики. Вона, по суті, є системою методів, процедур і критеріїв, яка дозволяє органам державної влади, місцевого самоврядування та інституціям публічного сектору враховувати та інтегрувати принципи сталого розвитку в розробку та реалізацію політик, стратегій і програм. Можна виділити такі її складники, як: індикативні рамки для оцінки екологічних і соціальних наслідків державних рішень; методи бенчмаркінгу і моніторингу ESG-орієнтованих бюджетів, публічних закупівель, регіонального планування; підходи до розрахунку ESG-ризиків для інфраструктурних, енергетичних, цифрових та екологічних проєктів; засоби прозорості звітності перед громадськістю та партнерами; інструменти залучення стейкхолдерів до розробки політик та ін.

ESG-методологію в корпоративному менеджменті можна визначити як сукупність стандартизованих процедур, показників і управлінських рішень, що спрямовані на інтеграцію екологічних, соціальних та управлінських критеріїв у стратегію, структуру, операційні процеси та систему звітності підприємства. Така методологія має включати: ESG-скринінг (попередню діагностику ризиків і впливів); оцінку матеріальних ESG-факторів відповідно до галузевої специфіки (наприклад, згідно з SASB Standards); інтеграцію ESG-індикаторів у KPI менеджменту; застосування міжнародних стандартів (зокрема, GRI, TCFD, ISSB, CDP тощо) для підготовки нефінансової звітності; аудит ESG-звітності зовнішніми структурами; використання ESG-рейтингових оцінок для управління інвестиційною привабливістю та ін.

Для сьогоденної України нагальним питанням є створення комплексу взаємопов'язаних заходів щодо подолання виявлених проблем реалізації ESG-принципів. Цей комплекс заходів має бути адаптованим до викликів післявоєнної відбудови та євроінтеграційного курсу України. У цьому контексті пропонуємо 6 напрямів (табл. 4).

Євроінтеграційна основа цих заходів потребує: синхронізації з Директивою 2022/2464 (Corporate Sustainability Reporting Directive), участі в Європейському ESG-ринку, приєднання до програм ЄС (зокрема, Green Deal, Just Transition Mechanism, Horizon Europe тощо) у частині ESG-інновацій.

Розгорнемо ідеї, що закладені у таблиці 4. Першим етапом повинна стати адаптація міжнародних стандартів (GRI, CSRD, ISSB, TCFD, SASB) до українського регуляторного середовища, з урахуванням воєнного і поствоєнного контексту. Йдеться про розробку єдиних критеріїв для публічного сектору та бізнесу щодо обов'язкових ESG-декларацій, індикаторів, політик і механізмів впровадження. Це дозволить уникнути фрагментарності, спростить взаємодію з міжнародними донорами та сприятиме впровадженню ESG у бюджетування, стратегічне планування і фінансове регулювання. Створення «Національного ESG-коду» або ESG-рамкового документа — нормативної бази, яка забезпечить взаємосумісність державних і приватних ініціатив, спростить зовнішній аудит та дозволить вибудувати ESG-екосистему в унісон з європейськими практиками.

Для забезпечення прозорості, моніторингу результатів та інформування всіх зацікавлених сторін доцільно створити національну ESG-інфраструктуру даних — цифрову платформу, яка слугуватиме джерелом офіційної, актуальної

Таблиця 4

Проект заходів з впровадження ESG-принципів у публічне та корпоративне управління

Table 4

Draft measures for the implementation of ESG principles in public and corporate governance

Напрямок / Direction	Мета / Goal	Заходи / Activities
1. Розвиток ESG-стандартизації та уніфікації / Development of ESG standardization and unification	Уніфікація критеріїв для публічного та корпоративного сектору відповідно до стандартів ЄС.	Адаптація стандартів GRI, CSRD, TCFD, ISSB до українського контексту. Розробка Національного ESG-коду/гайдлайнів для бізнесу та ОМС. Інституалізація ESG-аудиту та ліцензування ESG-консультантів.
2. Формування ESG-інфраструктури даних / Formation of ESG data infrastructure	Створення цифрової екосистеми для обміну, моніторингу та аналізу ESG-даних.	Створення національної ESG Data Hub (аналог ESAP – Європейської єдиної точки доступу до нефінансової звітності). Впровадження реєстру ESG-рейтингів, звітів та сталих проєктів. Інтеграція системи з міжнародними донорами (EIB, EBRD, USAID, Світовий банк).
3. Упровадження ESG-оцінки та рейтингування регіонів і підприємств / Implementation of ESG assessment and rating of regions and enterprises	Запровадження рейтингової системи для розподілу міжнародної допомоги та пільгового фінансування.	Розробка ESG-індексу громад/регіонів/компаній. Формування умов доступу до фінансування: «вища ESG-оцінка – кращі умови кредитування/грантів». Пріоритетність ESG-комплаєнтних проєктів у післявоєнному фінансуванні (будівництво, інфраструктура, енергетика).
4. Розвиток ESG-компетентностей / Development of ESG competencies	Подолання кадрового розриву в знаннях і навичках щодо ESG.	Упровадження ESG-курсів у освітні програми MBA, держслужби, ЗВО. Розробка Національного ESG-компетентнісного профілю для управлінців і державних службовців. Сертифікація ESG-спеціалістів за європейськими моделями (наприклад, сертифікація EFFAS, SASB).
5. Удосконалення ESG-політики та регуляторного середовища / Improvement of ESG policy and regulatory environment	Забезпечення політичної та законодавчої підтримки ESG-трансформації.	Прийняття Закону про ESG-звітність та оцінку сталого впливу, або внесення змін до чинних нормативно-правових актів. Запровадження ESG-критеріїв у державні закупівлі, інвестиційні меморандуми, стратегічне планування. Розробка ESG-орієнтованих стратегій регіонального відновлення (Smart Recovery Plans).
6. ESG-моніторинг, аудит і прозорість / ESG monitoring, audit and transparency	Гарантування підзвітності та довіри суспільства і донорів.	Запровадження ESG-аудиту в державному секторі (наприклад, у проєктах з відбудови). Верифікація ESG-звітності незалежними структурами. Формування публічних ESG-дашбордів з інтерактивною візуалізацією показників.

Джерело: розробка авторів
Source: Authors' development

й верифікованої інформації щодо ESG-профілю підприємств, органів влади, територіальних громад і проектів відбудови. Така платформа (ESG Data Hub) повинна містити реєстр ESG-звітів, рейтингів, стратегій сталого розвитку, а також відображати динаміку змін за індикаторами сталості. Ця система також має інтегруватися з європейською платформою ESAP (European Single Access Point), забезпечуючи сумісність із вимогами ЄС і відкриваючи доступ до європейського ринку ESG-фінансування. У післявоєнному періоді це дозволить забезпечити прозоре використання міжнародної допомоги, моніторити вплив проектів відновлення на довкілля та соціальні стандарти, а також підтримувати довіру до України як партнера, що поділяє європейські принципи підзвітності.

Для справедливого розподілу ресурсів, підтримки найбільш відповідальних учасників та формування стимулів до ESG-трансформації потрібно впровадити систему ESG-оцінки, яка дозволить класифікувати компанії, громади та державні структури за рівнем впровадження ESG-принципів. Це може бути реалізовано у вигляді ESG-індексу або ESG-рейтингування. Подібні індекси мають враховувати ключові показники: енергоефективність, дотримання прав людини, рівень прозорості, інституційну зрілість, екологічні інвестиції, антикорупційні заходи. На їх основі можна встановити пріоритетність доступу до державної підтримки, грантів, участі у відбудовчих програмах та пільговому кредитуванні з боку міжнародних організацій (ЄБРР, Світовий банк, USAID). Це сприятиме здоровій конкуренції в середовищі місцевого самоврядування та бізнесу і пришвидшить загальну ESG-орієнтацію національного розвитку.

Вагомою перешкодою для ефективного впровадження ESG-принципів є кадровий дефіцит – відсутність управлінців, здатних розуміти й інтегрувати ESG-принципи в практичну діяльність. Тому доцільно запровадити широку мережу освітніх програм, сертифікацій та тренінгів для різних рівнів управлінців і акторів, зокрема, державних службовців, керівників підприємств, експертів, викладачів та ін. Ці програми мають базуватись на сучасних міжнародних підходах до ESG-компетентностей (наприклад, SASB Competency Model, EFFAS ESG Certified Analyst) і охоплювати такі модулі, як: стратегічне ESG-управління, сталий фінансовий аналіз, кліматичне ризикуванню, нефінансова звітність, етика, управління стейкхолдерами. Розвиток освітньо-наукового компонента забезпечить стійкість реформ і створить кадрову основу для довготривалої інтеграції України в європейський простір ESG-управління.

Для широкого впровадження ESG необхідне ухвалення змін до законодавчих та підзаконних актів, які встановлюють вимоги до ESG-звітності, відповідальності за недотримання принципів сталого розвитку, а також пільги та стимули для компаній, які дотримуються цих принципів. Бажано розробити спеціальний Закон України «Про ESG-звітність», який зобов'яже великі компанії та органи публічної влади публікувати нефінансову інформацію, а також інтегрувати ESG-критерії в законодавство про державні закупівлі, концесії, публічні інвестиції. Крім того, ESG має стати складовою державних стратегій — зокрема, Плану відновлення України, Стратегії низьковуглецевого розвитку, Національної економічної стратегії та регіональних програм розвитку.

Довіра до ESG-систем базується на її перевірюваності. Тому необхідно створити механізми незалежного ESG-аудиту, верифікації звітності та громадського контролю. Для цього потрібні сертифіковані аудитори, акредитовані органи оцінювання, чітко визначені вимоги до звітів і обов'язкова їх публікація у відкритому доступі. Також доцільно створити публічні ESG-дашборди, які будуть візуалізувати динаміку впровадження ESG-принципів по секторах, регіонах і компаніях. Це забезпечить прозорість розподілу ресурсів, ефективність управління відновленням і залучення громадськості до процесу прийняття рішень.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Системна та інтегрована трансформація підходів до управління в Україні на основі ESG не лише сприяє прозору і відповідальному післявоєнному відновленню, а й закладає основу для конкурентоспроможності української економіки у постіндустріальному, екологічно та соціально орієнтованому світі. Реалізація концепції ESG дозволить Україні стати не просто об'єктом допомоги, а й партнером з високими стандартами управління, сумісними з європейськими та глобальними рамками сталого розвитку.

ESG концепція є комплексною та всеохоплюючою і при цьому формує системну основу трьохвимірного, збалансованого, суспільноважливого і значимого управління компаніями, ринками, територіями, галузями, країнами та регіонами. ESG-методологія з інструменту оцінки ризиків або формальної звітності стає системою цінностей, що підкріплена управлінською логікою і метриками і є невід'ємною частиною сучасного публічного та корпоративного управління. У публічному секторі вона забезпечує соціальну справедливість, екологічну безпеку та ефективну підзвітність. У корпоративному – формує інноваційно орієнтовану, стійку, відповідальну і конкурентоздатну бізнес-модель.

ESG-підхід має стати методологічною основою трансформації України у бік стійкої, прозорої, соціально відповідальної держави та зростаючої економіки після війни. Його впровадження потребує подальших наукових досліджень, що поєднуюватимуть міжнародні стандарти з українським контекстом та обґрунтовуватимуть інституційні і законодавчі зміни в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Березовський П. П. Інтеграція ESG-підходу в управлінські рішення для розвитку публічно-приватного партнерства в Україні. *Ефективність державного управління*, 2024, 3(80/81), 45–50. DOI: <https://doi.org/10.36930/508006>
2. Корчагіна Л. Науково-методичні засади побудови механізму управління ESG-активністю на підприємстві. *Економіка та суспільство*, 2023, № 52. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-52-71>
3. Кудрявцев В.М. Забезпечення сталого розвитку транспортних підприємств в умовах цифрової трансформації та впровадження принципів ESG. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*, 2024, № 33, с. 154-166. DOI: <https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2024.33.154>
4. Лучко Г. Соціальна відповідальність бізнесу в Україні. *Економіка та суспільство*, 2024, № 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-130>

5. Парфентьева О. (2023). Институціалізація екологічних, соціальних та управлінських практик. *Економіка та суспільство*, (56). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-112>
6. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення. Закон України від 16 липня 2024 року, № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3855-20#Text>
7. Про основні засади державної кліматичної політики. Закон України від 8 жовтня 2024 року, № 3991-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3991-20#Text>
8. Про особливості регулювання діяльності юридичних осіб окремих організаційно-правових форм у перехідний період та об'єднань юридичних осіб. Закон України від 9 січня 2025 року, № 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20#Text>
9. Про схвалення Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2024 р. № 1015-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-2024-%D1%80#Text>
10. Defining the 'G' in ESG Governance Factors at the Heart of Sustainable Business. WEF. June 2022. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Defining_the_G_in_ESG_2022.pdf
11. ESG 101: What does social in ESG mean? URL: <https://www.onetrust.com/blog/esg-101-what-does-social-in-esg-mean/>
12. ESG Governance and Risk Management: Coordinating Anti-corruption and Sustainability in Practice. URL: <https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/2025-02/TIUK-Guidance-ESG-Governance-Risk-Management%20%281%29.pdf>
13. ESG Governance Governance. ESG Disclosure & Reporting. May 30, 2025. URL: <https://www.esg-advising.com/insights/esg-governance>
14. ESG Reporting in 2023: How to Enhance Your Corporate. URL: <https://www.captions.com/blog/esg-reporting>
15. ESG reporting: Making the societal impacts of businesses transparent. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/env/items/51480/en>
16. ESG: A comprehensive guide to the main principles. Corporate Governance Institute. URL: <https://www.thecorporategovernanceinstitute.com/insights/guides/esg-a-comprehensive-guide-to-environmental-social-and-governance-principles/>
17. EU taxonomy for sustainable activities. European Commission. URL: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en?utm_source=chatgpt.com
18. Governance Factors in ESG: What to include. URL: <https://www.mercia-group.com/mercias-news-and-blog/governance-factors-esg/>
19. Hardyment R. A Short History of «ESG». URL: <https://www.linkedin.com/pulse/short-history-esg-richard-hardyment-vmouc>
20. Hermiyetti, H. Integration of ESG principles in corporate governance: A review of the latest literature. *International Journal of Economic Perspectives*, 2025, № 19(5), Pp. 2329–2338. URL: <https://ijeponline.org/index.php/journal/article/view/1054>
21. James Lumberg. A History of Impact Investing. 2024. URL: <https://www.investopedia.com/news/history-impact-investing>
22. Karoline Baxa, Özge Sahinb, Claudia Czadob, Sandra Paterlinia. ESG, Risk, and (tail) dependence. arXiv:2105.07248v2 [q-fin.RM] 9 Nov 2021. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2105.07248>
23. Krantz T. What is environmental, social and governance (ESG)? URL: <https://www.ibm.com/think/topics/environmental-social-and-governance?>
24. Kuzey C., Al-Shaer H., Karaman A.S. Uyar A. Public governance, corporate governance and excessive ESG. *Corporate Governance*, 2023, Vol. 23 №. 7, pp. 1748-1777. DOI: <https://doi.org/10.1108/CG-01-2023-0028>

25. Lawton G. A timeline and history of ESG investing, rules and practices. URL: <https://www.techtarget.com/sustainability/feature/A-timeline-and-history-of-ESG-investing-rules-and-practices>
26. Origin of ESG: Global Compact «Who Cares Wins». URL: <https://www.todayesg.com/origin-of-esg-global-compact-who-cares-wins>
27. Shmelev S. E., Gilardi E. Corporate Environmental, Social, and Governance Performance: The Impacts on Financial Returns, Business Model Innovation, and Social Transformation. *Sustainability*, 2025, 17(3), 1286. <https://doi.org/10.3390/su17031286>
28. Sustainability report 2022. Astarta Holding. URL: https://astartaholding.com/wp-content/uploads/2023/04/astarta_sustainability-report_2022.pdf
29. The Ten Principles of the UN Global Compact. URL: <https://unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>
30. What are the Principles for Responsible Investment? URL: <https://www.unpri.org/about-us/what-are-the-principles-for-responsible-investment>
31. What is ESG (environmental, social and governance)? URL: <https://www.techtarget.com/whatis/definition/environmental-social-and-governance-ESG?>
32. What is ESG Governance? Examples & Best Practices. ESGPRO. URL: <https://esgpro.co.uk/what-is-esg-governance-examples-best-practices/>
33. What is ESG Management? URL: <https://esgthereport.com/what-is-esg-management/>
34. What-are-esg-investing-principles. World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/01/what-are-esg-investing-principles>
35. Ziyuan Xiaa, Anchen Sunb, Xiaodong Caib, Saixing Zenga. Modeling the Evolutionary Trends in Corporate ESG Reporting: A Study based on Knowledge Management Model. arXiv:2309.07001v2 [cs.CE] 26 May 2024. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2309.07001>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2025

Стаття рекомендована до друку 18.04.2025

Valerii Babaiev, PhD in public administration, associate professor,
department of economic policy and management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8652-2974> e-mail: babaevV@ukr.net

Natalia Klymenko, PhD in public administration, associate professor,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3951-7624> e-mail: magazin12007@ukr.net

Viktoriia Berlizova, PhD in public administration, senior lecturer,
department of economic policy and management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0839-1291> e-mail: tchernjatina@ukr.net

Denys Tymokha, PhD in public administration, associate professor, department of economic policy and management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7837-7567> e-mail: timoxadenisprepod@gmail.com

IMPLEMENTATION OF ESG PRINCIPLES IN PUBLIC AND CORPORATE GOVERNANCE

Abstract. The article deals with the genesis of the ESG concept and its components – environmental, social, and governance dimensions. It explores the essence of key related terms such as ESG principles, ESG management, ESG factors, ESG ratings, ESG reporting, ESG investing, and ESG strategy. The paper proposes a definition of ESG as a systemic foundation for three-dimensional, balanced, socially significant, and value-driven governance of companies, markets, territories, sectors, countries, and regions. The study analyzes the manifestations of ESG in contemporary public governance frameworks, including Whole-of-Government, Multi-Level Governance, Collaborative Governance, Open Government, and Public Participation.

The article highlights the features of ESG-Governance in both the corporate and public sectors. It explores innovation management within the ESG paradigm and proposes a sequence of actions for integrating ESG principles into the innovation strategies of Ukrainian companies. Additionally, the study presents an algorithm for implementing a systemic assessment of ESG indicators into the analytical operations of corporate entities in Ukraine.

A set of critical issues regarding the implementation of ESG principles in public and corporate governance is identified, including the absence of a unified ESG methodology for public administration, the fragmentation of ESG approaches in strategic enterprise management, the lack of comprehensive ESG reporting and auditing systems, the insufficient level of ESG-related competencies among executives and managers, the underdevelopment of ESG infrastructure, and the need to design ESG indicator systems for public policy – particularly in the context of post-war market transformation and the assessment of ESG investment effectiveness in the reconstruction of infrastructure, energy, and transport.

The paper formulates the content and definition of ESG methodology for both public administration and corporate management. It presents a framework of six interconnected pillars for the implementation of ESG principles in public and corporate governance, grounded in the synergy between European integration, digital transformation, and sustainable development.

Keywords: *ESG Principles, ESG-Management, ESG-Methodology, Public Administration, Corporate Management, Innovation Strategy.*

In cites: Babaiev, V. Yu., Klymenko, N. H., Berlizova, V. A., Tymokha, D. A. (2025). Implementation of ESG principles in public and corporate. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 132–152. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-08> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Berezovskyi, P. P. (2024). Integration of the ESG approach into managerial decisions for the development of public-private partnership in Ukraine. *Efficiency of public administration*, 3(80/81), 45–50. DOI: <https://doi.org/10.36930/508006> [in Ukrainian].

2. Korchahina, L. (2023). Scientific and methodological foundations of building the mechanism of ESG activity management at the enterprise. *Economy and Society*, (52). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-52-71> [in Ukrainian].
3. Kudriavtsev, V. M. (2024). Ensuring sustainable development of transport enterprises in the context of digital transformation and implementation of ESG principles. *Problems and prospects for the development of entrepreneurship*, (33), 154–166. <https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2024.33.154> [in Ukrainian].
4. Luchko, H. (2024). Corporate social responsibility in Ukraine. *Economy and Society*, (67). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-130> [in Ukrainian].
5. Parfentieva, O. (2023). Institutionalization of environmental, social and governance practices. *Economy and Society*, (56). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-112> [in Ukrainian].
6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2024). On integrated prevention and control of industrial pollution. Law No. 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3855-20> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine. (2024). On the main principles of state climate policy. Law No. 3991-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3991-20> [in Ukrainian].
8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2025). On regulation of legal entities during the transitional period. Law No. 4196-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4196-20> [in Ukrainian].
9. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). On approval of the Strategy for the implementation of sustainability reporting. Order No. 1015-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-2024-p> [in Ukrainian].
10. World Economic Forum. (2022). Defining the 'G' in ESG: Governance Factors at the Heart of Sustainable Business. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_Defining_the_G_in_ESG_2022.pdf
11. OneTrust. (n.d.). ESG 101: What does social in ESG mean? URL: <https://www.onetrust.com/blog/esg-101-what-does-social-in-esg-mean/>
12. Transparency International UK. (2025). ESG Governance and Risk Management: Coordinating Anti-corruption and Sustainability in Practice. URL: <https://www.transparency.org.uk/sites/default/files/2025-02/TIUK-Guidance-ESG-Governance-Risk-Management.pdf>
13. ESG Advising. (2025). ESG Governance: ESG Disclosure & Reporting. URL: <https://www.esg-advising.com/insights/esg-governance>
14. Capptions. (2023). ESG Reporting in 2023: How to Enhance Your Corporate. URL: <https://www.capptions.com/blog/esg-reporting>
15. European Commission. (n.d.). ESG reporting: Making the societal impacts of businesses transparent. URL: <https://ec.europa.eu/newsroom/env/items/51480/en>
16. Corporate Governance Institute. (n.d.). ESG: A Comprehensive Guide to the Main Principles. URL: <https://www.thecorporategovernanceinstitute.com/insights/guides/esg-a-comprehensive-guide-to-environmental-social-and-governance-principles/>
17. European Commission. (n.d.). EU Taxonomy for Sustainable Activities. URL: https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities_en
18. Mercia Group. (n.d.). Governance Factors in ESG: What to Include. URL: <https://www.mercia-group.com/mercias-news-and-blog/governance-factors-esg/>
19. Hardymont, R. (n.d.). A Short History of «ESG». URL: <https://www.linkedin.com/pulse/short-history-esg-richard-hardymont-vmouc>
20. Hermiyetti, H. (2025). Integration of ESG principles in corporate governance: A review of the latest literature. *International Journal of Economic Perspectives*, 19(5), 2329–2338. URL: <https://ijeponline.org/index.php/journal/article/view/1054>

21. Lumberg, J. (2024). A History of Impact Investing. URL: <https://www.investopedia.com/news/history-impact-investing>
22. Baxa, K., Sahin, Ö., Czado, C., & Paterlini, S. (2021). ESG, risk, and (tail) dependence. arXiv preprint. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2105.07248>
23. Krantz, T. (n.d.). What is Environmental, Social and Governance (ESG)? IBM. URL: <https://www.ibm.com/think/topics/environmental-social-and-governance>
24. Kuzey, C., Al-Shaer, H., Karaman, A. S., & Uyar, A. (2023). Public governance, corporate governance and excessive ESG. *Corporate Governance*, 23(7), 1748–1777. DOI: <https://doi.org/10.1108/CG-01-2023-0028>
25. Lawton, G. (n.d.). A Timeline and History of ESG Investing, Rules and Practices. URL: <https://www.techtarget.com/sustainability/feature/A-timeline-and-history-of-ESG-investing-rules-and-practices>
26. TodayESG. (n.d.). Origin of ESG: Global Compact «Who Cares Wins». URL: <https://www.todayesg.com/origin-of-esg-global-compact-who-cares-wins>
27. Shmelev, S. E., & Gilardi, E. (2025). Corporate environmental, social, and governance performance: The impacts on financial returns, business model innovation, and social transformation. *Sustainability*, 17(3), 1286. URL: <https://doi.org/10.3390/su17031286>
28. Astarta Holding. (2023). Sustainability Report 2022. URL: https://astartaholding.com/wp-content/uploads/2023/04/astarta_sustainability-report_2022.pdf
29. United Nations Global Compact. (n.d.). The Ten Principles of the UN Global Compact. URL: <https://unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>
30. UN PRI. (n.d.). What Are the Principles for Responsible Investment? URL: <https://www.unpri.org/about-us/what-are-the-principles-for-responsible-investment>
31. TechTarget. (n.d.). What is ESG (Environmental, Social and Governance)? URL: <https://www.techtarget.com/whatis/definition/environmental-social-and-governance-ESG>
32. ESGPRO. (n.d.). What is ESG Governance? *Examples & Best Practices*. URL: <https://esgpro.co.uk/what-is-esg-governance-examples-best-practices/>
33. ESG The Report. (n.d.). What is ESG Management? URL: <https://esgthereport.com/what-is-esg-management/>
34. World Economic Forum. (2020). What Are ESG Investing Principles? URL: <https://www.weforum.org/agenda/2020/01/what-are-esg-investing-principles>
35. Xia, Z., Sun, A., Cai, X., & Zeng, S. (2024). Modeling the evolutionary trends in corporate ESG reporting: A study based on knowledge management model. arXiv preprint. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2309.07001>

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 15.03.2025

The article is recommended for printing 18.04.2025

Веретельніков Ігор Олегович,
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
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0003-5125-6487>
e-mail: ioveretelnikov@gmail.com

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ БАНКІВСЬКОГО СЕКТОРА

Анотація. Стаття присвячена теоретичному узагальненню змісту та структури механізму державного регулювання розвитку банківського сектора, його ключових компонентів, принципів та важелів функціонування, а також визначенню актуальних проблем та перспективних напрямів його удосконалення.

Актуальність дослідження зумовлена важливістю ефективного державного регулювання банківського сектора, що спрямоване на забезпечення балансу між стабільністю фінансової системи, розвитком банківського сектора та захистом інтересів вкладників і кредиторів.

У статті проаналізовано різні підходи до визначення категорії «механізм державного регулювання» та визначені його відмінності від поняття «механізм державного управління». Запропоноване комплексне визначення поняття «механізм державного регулювання розвитку банківського сектора» як сукупності правових, економічних, адміністративних та організаційних заходів, які здійснюються державними органами з метою забезпечення стабільності, ефективності та надійності банківської системи країни.

Деталізовано основні складові механізму: правове регулювання, регуляторна діяльність Національного банку України, монетарна політика, фіскальна політика, адміністративні заходи та механізми захисту прав споживачів банківських послуг.

Систематизовано ключові складові та структуру механізму, що включає мету, завдання, суб'єкти, об'єкти, принципи, методи впливу (адміністративний, економічний, правовий, організаційний, політичний, мотиваційний, інформаційно-аналітичний) та важелі регулювання (банківське регулювання, банківський нагляд, державний банківський контроль).

Наголошено на важливості розмежування банківського регулювання, банківського нагляду та державного банківського контролю як окремих, але взаємопов'язаних складових.

Ключові слова: *державне регулювання, банківська діяльність, механізм державного управління, банківське регулювання, банківський нагляд, державний банківський контроль, структура, цілі, методи, принципи.*

Як цитувати: Веретельніков І. О. Теоретичні засади механізму державного регулювання розвитку банківського сектора. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 153–166. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-09>

© Веретельніков І. О., 2025



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

Вступ. Банківський сектор є кровоносною системою сучасної економіки, забезпечуючи акумуляцію, перерозподіл та ефективне використання фінансових ресурсів. Його стабільне функціонування та поступальний розвиток є необхідними передумовами для економічного зростання, інвестиційної активності та добробуту суспільства. Водночас, банківська діяльність нерозривно пов'язана з численними ризиками, які можуть мати системний характер та спричиняти масштабні фінансові кризи з руйнівними соціально-економічними наслідками. Саме тому державне регулювання банківського сектора відіграє ключову роль, прагнучи забезпечити складний баланс між стабільністю фінансової системи та її розвитком, захистом інтересів вкладників та кредиторів, а також ефективністю банків як комерційних установ. Ця теза виступає центральним постулатом даного дослідження, актуальність якого визначається необхідністю розкриття багатогранної природи та систематизації механізмів державного регулювання банківської діяльності в контексті досягнення зазначеного балансу.

Огляд літератури. Сучасний етап розвитку науки державного управління супроводжується уточненням понятійно-категоріального апарату, що є необхідним для глибшого теоретичного осмислення та ефективного практичного вирішення управлінських завдань. Однією з ключових категорій виступає «механізм державного управління», який став об'єктом активного наукового вивчення в галузі публічного управління. Цій тематиці присвятили роботи провідні вчені, зокрема Г. Атаманчук, В. Бакуменко, І. Ісаєнко, Н. Нижник, Ю. Сурмін, В. Малиновський та інші. Загалом, механізм державного управління трактується як система норм, методів, інструментів і засобів, що забезпечують виконання державою своїх функцій через вплив на суспільні процеси.

Державне регулювання економіки є важливою складовою економічного механізму та виконує провідну роль у формуванні й розвитку національного господарства. Серед науковців, які досліджували особливості функціонування та еволюції цього механізму, можна виокремити В. Адамовська [1], Г. Григор'єв [3], О. Головка [21], І. Дроботенко [6], М. Дубина [24], А. Жаворонок [23], Д. Котелевець [10], М. Коваленко [8], Ю. Ковбасюк [7], О. Кравченко [11], Ю. Мельник [13], О. Марухленко [12], О. Мірошніченко [17], П. Нікіфоров [20], В. Приходько [14], О. Попело [23], О. Тарнавська [16], В. Ткачук [17], Н. Холявко [24], К. Шапошников [22], та ін.

Аналіз існуючих наукових підходів дозволяє стверджувати, що механізм державного регулювання є складною системою, яка охоплює широкий спектр суб'єктів, концепцій, елементів і функцій, спрямованих на вплив на економічну поведінку. Його часто розглядають як технологію державного впливу на економіку, що включає суб'єкти й об'єкти регулювання, мету, завдання, принципи, методи, послідовність дій, контроль за їх реалізацією та оцінку ефективності.

Попри численні наукові розробки, питання теоретико-прикладного аналізу сутностей механізмів державного управління та державного регулювання досі залишається актуальним, зокрема, існує нагальна потреба в уточненні трактувань цих термінів та розмежуванні їхніх відмінностей.

Особливості державного регулювання розвитку банківської сфери як одного з найважливіших секторів економіки є предметом досліджень Н. Давидкової

[4], М. Коваленка [8], А. Пугач [15], Н. Демчук [15], О. Целуйко [19], та ін. Однак, поняття «механізм державного регулювання розвитку банківського сектора» досі не набуло чіткого визначення в науковій літературі. Також наявна значна неузгодженість щодо об'єкта, принципів та інструментів державного регулювання банківської системи. Це зумовлює необхідність поглиблення теоретичних положень та уточнення сутності цього механізму.

Метою статті є теоретичне узагальнення змісту та структури механізму державного регулювання розвитку банківського сектора, його ключових компонентів, а також визначення актуальних проблем та перспективних напрямів удосконалення.

Основні результати дослідження. Хоча поняття «механізм державного управління» та «механізм державного регулювання» мають спільну базову категорію «механізм» і перетинаються в частині використання методів, інструментів, важелів та принципів для впливу на суспільні та економічні системи, існують важливі відмінності в їхньому фокусі та сфері застосування.

Механізми державного управління є ширшим поняттям. Вони стосуються загального функціонування державних органів та їхньої здатності виконувати функції та завдання держави у різних сферах. Це інструмент досягнення цілей системою управління, що пов'язує складові системи управління та забезпечує їхнє сумісне, ефективне функціонування. Механізм державного управління охоплює систему взаємопов'язаних складових (інструментів, методів, засобів, важелів), які, взаємодіючи між собою, впливають на об'єкт управління. Вони динамічні та змінюються залежно від управлінських процесів. Таким чином, це про те, як здійснюється публічне управління загалом, з метою впорядкування, збереження або перетворення суспільної життєдіяльності.

Натомість, механізми державного регулювання є більш спеціалізованими. Вони, як правило, фокусуються на впливі на окремі суспільні, у т.ч. економічні, процеси та поведінку суб'єктів господарювання. Хоча регулювання є функцією управління, механізм регулювання є більш цільовим впливом на конкретні аспекти, такі як ринкова поведінка або розвиток галузей. У джерелах часто згадується саме «механізм державного регулювання економіки».

Важливим аспектом є те, що «державне регулювання» за своїм змістом може бути розглянуте як статична система елементів, тоді як «механізм державного регулювання» переміщує акцент дослідження на аналіз структури такого регулювання, конкретизацію його методів та їх взаємозв'язку, тобто вивчається внутрішня будова та особливості використання різних інструментів для впливу. Таким чином, механізм державного регулювання є одним із компонентів або інструментів, що застосовуються в рамках ширшого механізму державного управління, особливо коли йдеться про економічний вплив.

Ключовим компонентом поняття «механізм державного регулювання» є саме термін «механізм». Первинно це поняття сформувалося в технічних науках, де означало пристрій для передачі або перетворення руху, пов'язаний із фізичними процесами [18]. Згодом його зміст було узагальнено: «механізм» почали сприймати як сукупність взаємопов'язаних елементів, які спільно за-

безпечують виконання певних функцій і досягнення визначеної мети. У соціальних науках термін вживається як синонім внутрішньої структури, способу організації чи порядку функціонування певної діяльності. Тобто механізм — це впорядкована система елементів, що взаємодіють задля реалізації спільної цілі.

В науковій літературі досить широко обговорюється зміст поняття «механізм державного регулювання» як по відношенню до економіки загалом, так і до її окремих галузей. У таблиці 1 наведені окремі підходи до трактування цього поняття.

Таблиця 1

**Окремі підходи до визначення поняття
«механізм державного регулювання»**

Table 1

**Selected Approaches to Defining the Concept
of «Mechanism of State Regulation»**

Автор / Author	Визначення / Definition
П. Нікіфоров [20, с.419]	Механізм державного регулювання економіки – комплекс взаємопогоджених та взаємо пов'язаних методів, інструментів та форм забезпечення цілеспрямованого регулювального впливу держави
О. Ком'яков [9]	Механізм державного регулювання – сукупність організаційно-економічних методів та інструментів, за допомогою яких виконуються взаємопов'язані функції для забезпечення безперервної, ефективної дії системи (держави) на підвищення функціонування економіки.
І.Дроботенко [6]	Механізм державного регулювання – це здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів та явищ з метою їх упорядкування чи для зміни й розвитку суспільних явищ або їх зв'язків.
О. Марухленко [12, с. 57].	Механізм державного регулювання економіки – головний елемент економічної системи суспільства, який включає сукупність основних напрямів, форм і методів цілеспрямованого впливу державних і наддержавних органів управління на її функціонування і розвиток задля стабілізації та пристосування до умов, що змінюються.
Г. Григор'єв [3]	Механізм державного регулювання - складна багатокomпонентна система, яка характеризується високою ефективністю, функціональністю, результативністю та узгодженістю сегментів, та включає стратегічну мету, функції, принципи та комплекс заходів державного регулювання, який дає можливість цілеспрямованого впливу суб'єктів макроекономічного середовища та об'єкти регулювання за допомогою методів, важелів та сегментного забезпечення, враховуючи векторіальну спрямованість національної економіки.
Ю. Мельник [13]	Комплексний механізм державного регулювання – це сукупність нормативно-правових, адміністративно-розпорядчих, організаційно-економічних, мотиваційних і соціальних засобів обґрунтованого цілеспрямованого впливу суб'єктів державного регулювання і впливу на їх діяльність, що забезпечує взаємопов'язану узгодженість інтересів учасників державного регулювання у промисловому сегменті національної економіки.
І. Михасюк [10]	Механізм державного регулювання економіки – комплекс заходів держави, спрямованих на скеровування суб'єктів економічної діяльності в напрямі, необхідному для досягнення поставлених органами державної влади й управління цілей.

Продовження табл. 1
Table 1 (continued)

Автор / Author	Визначення / Definition
В. Адамовська [1]	Механізм державного регулювання економіки – це сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу держави на розвиток суспільного способу виробництва (в т.ч. продуктивних сил, техніко-економічних, організаційно-економічних та соціально-економічних відносин) для його стабілізації та пристосування до умов, що змінюються.
О. Білик [2]	Державне регулювання економічних процесів є ключовою складовою механізму публічного управління, який являє собою оптимальне поєднання засад, притаманних товарному виробництву (конкуренція, попит і пропозиція, вільне ціноутворення), цілеспрямованої політики державного регулювання економічних процесів.
Ю. Ковбасюк [7]	Державне регулювання економіки – комплекс заходів, інструментів і механізмів координації економічних відносин у суспільстві, суб'єктом якої виступає держава та її інститути з притаманними їм важелями цілеспрямованого впливу на перебіг [економічних процесів]. Хоча термін не «механізм регулювання» прямо, він чітко вказує на «механізми» як складову частину регулювання.
М. Коваленко [8]	Механізм державного регулювання економіки – впорядкована система взаємопов'язаних компонентів, а саме методів, інструментів, форм та принципів, які використовуються і можуть бути застосовані органами державної влади, місцевого самоврядування для здійснення впливу на економічну поведінку суб'єктів господарювання.

Узагальнюючи наведені визначення, можна зазначити, що механізм державного регулювання є системою взаємопов'язаних елементів (заходів, методів, інструментів, принципів, важелів), які застосовуються державою та її органами для цілеспрямованого впливу на різні сфери суспільної діяльності з метою впорядкування, зміни або розвитку суспільних процесів та досягнення певних цілей.

Загалом, «державне регулювання» визначається як сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу державних установ та організацій на розвиток суспільного способу виробництва з метою стабілізації та пристосування до умов, що змінюються. Воно притаманне не лише економічним системам, а й іншим складовим суспільства – політичним, соціальним, екологічним системам тощо. У загальному розумінні, регулювання – це цілеспрямований вплив держави через розпорядження на поведінку підприємств для того, щоб досягти бажаних результатів на ринку.

Банківський сектор є специфічною сферою, що потребує посиленої уваги зі сторони держави, оскільки відіграє ключову роль у забезпеченні соціально-економічної стабільності та розвитку держави. Причиною цього є те, що банківський сектор – це частина фінансового сектора економіки. Він виконує ключову роль в економіці країни, забезпечуючи мобілізацію заощаджень населення та бізнесу; кредитування різних секторів економіки; обслуговування платіжного обігу; фінансове посередництво між тими, хто має тимчасово вільні кошти, і тими, хто потребує фінансування. Тобто банківський сектор є складовою загальної економічної системи, зокрема її фінансової інфраструктури, і має суттєвий вплив на економічне зростання, інвестиції та стабільність.

Державне регулювання банківського сектора (далі – ДРБС) – це система заходів та інструментів, що застосовуються уповноваженими державними органами (передусім центральним банком та спеціалізованими наглядовими інституціями) з метою впорядкування банківської діяльності, забезпечення її відповідності суспільним інтересам та мінімізації ризиків.

Об’єктивна необхідність такого регулювання зумовлена кількома факторами:

- *Асиметрія інформації*. Банки володіють значно більшим обсягом інформації про свій фінансовий стан та ризики, ніж їхні клієнти (вкладники та позичальники), що створює потенціал для зловживань.

- *Системний ризик*. Крах одного великого банку або кількох менших може спровокувати «ефект доміно», підриваючи довіру до всієї банківської системи та призводячи до паніки, масового вилучення вкладів та фінансової кризи.

- *Захист суспільних благ*. Стабільна банківська система та надійна платіжна інфраструктура є суспільними благами, забезпечення яких не може бути повністю покладене на ринкові механізми.

- *Екстерналії*. Діяльність банків може мати значні зовнішні ефекти (як позитивні, так і негативні) на економіку в цілому.

ДРБС є складовою частиною системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об’єкта.

М. Коваленко визначає ДРБС як комплекс заходів, які здійснюються державою щодо координації правових, організаційних, економічних відносин серед усіх банківських установ, спрямований на досягнення цілей її соціально-економічного розвитку [8].

М. Коваленко розглядає ДРБС як сукупність заходів, що здійснюються державою з метою координації правових, організаційних і економічних відносин між банківськими установами, орієнтованих на досягнення цілей соціально-економічного розвитку. На його думку, механізм ДРБС є інструментом подолання суперечностей у банківському секторі, національній економіці та, частково, в суспільстві через формування відповідних організаційних структур, які реалізують функції державного управління. Цей механізм включає елементи банківського регулювання, нагляду та контролю, ґрунтується на чітких принципах, цілях і методах впливу. Крім того, він розглядається як підсистема загального механізму державного регулювання економіки, що трансформує регуляторний вплив держави у цільову поведінку та ефективність функціонування об’єктів регулювання – банків, фінансових ринків, грошово-кредитної системи тощо [8].

Отже, механізм державного регулювання розвитку банківського сектора – це сукупність правових, економічних, адміністративних та організаційних заходів, які здійснюються державними органами з метою забезпечення стабільності, ефективності та надійності банківської системи країни.

Основні складові цього механізму:

1. Правове регулювання, яке включає розробку законодавчих актів, нормативно-правових документів, які визначають порядок функціонування банків, правила ведення банківської діяльності, вимоги до капіталу, ліцензування тощо.

2. Регуляторна діяльність Національного банку України, який є головним регулятором банківської системи. Він здійснює нагляд за банками, встановлює

обов'язкові нормативи (наприклад, резервні вимоги, нормативи ліквідності), контролює ризики та забезпечує грошово-кредитну політику.

3. Монетарна політика, яка реалізується державними органами через низку інструментів (облікова ставка, операції на відкритому ринку, норма обов'язкових резервів), які впливають на банківську систему з метою контролю над інфляцією, забезпечення стабільності національної валюти та економічного зростання.

4. Фіскальна політика, яка включає державне оподаткування, бюджетну політику, субсидії, що опосередковано впливають на банківський сектор, наприклад, через попит на кредити або ліквідність у системі.

5. Адміністративні заходи, які дозволяють здійснювати контроль за діяльністю банків через перевірки, аудит, вимоги до звітності, санкції за порушення тощо.

6. Механізми захисту прав споживачів банківських послуг, спрямовані на регулювання прозорості умов кредитування, депозитів, плати за банківські послуги тощо.

Таким чином, ДРБС забезпечує баланс між стабільністю фінансової системи та її розвитком, захистом інтересів вкладників та кредиторів, а також ефективністю банків як комерційних установ.

Основні складові механізму ДРБС представлені в таблиці 2.

Механізм ДРБС передбачає узгоджену взаємодію органів державної влади з чітким розподілом зон відповідальності. Основними важелями цього механізму є:

- Банківське регулювання — управлінська функція, спрямована на забезпечення стабільності та фінансової надійності банків, стимулювання їхньої діяльності у пріоритетних напрямках економічного розвитку, підвищення добробуту населення й захист інтересів вкладників через формування ефективної гарантійної системи.

- Банківський нагляд — процес спостереження за діяльністю банків на всіх етапах їх функціонування (створення, робота, реорганізація, ліквідація). Нагляд забезпечує контроль за дотриманням ліцензійних вимог і економічних нормативів з метою зниження ризиків, збереження стабільності фінансової системи та захисту прав вкладників і кредиторів. Цю функцію доцільно розмежовувати з банківським регулюванням, доручаючи її окремим державним органам.

- Державний банківський контроль — функція, що забезпечує перевірку ефективності банківського регулювання і нагляду, контроль за діяльністю державних банків, а також виведення з ринку фінансово неспроможних установ. Цей інструмент відрізняється від регулювання й нагляду як за змістом, так і за завданнями.

Сучасний механізм ДРБС стикається з рядом викликів, що потребують системного оновлення та вдосконалення. Зокрема, ключовими проблемами є:

- Невизначеність та неузгодженість термінології, що використовується у сфері регулювання.

- Недосконала інституційна структура та низький рівень ефективності функціонування ринків товарів і послуг.

- Домінування застарілих інституцій, що залишилися у спадок від командно-адміністративної моделі управління.

Таблиця 2

Ключові складові та структура механізму державного регулювання банківського сектора

Table 2

Key Components and Structure of the Mechanism of State Regulation of the Banking Sector

Складові / Ingredients	Зміст / Contents
Мета / Goal	Забезпечення балансу між стабільністю функціонування банківського сектора та його розвитком, захистом інтересів вкладників та кредиторів, а також ефективністю банків як комерційних установ.
Завдання / Task	– Забезпечення фінансової стабільності: підтримання стійкості банківської системи, запобігання системним кризам. – Захист інтересів вкладників та кредиторів: гарантування збереження коштів клієнтів, підвищення довіри до банків. – Сприяння ефективному функціонуванню ринку банківських послуг: підтримка здорової конкуренції, запобігання монополістичним тенденціям. – Забезпечення прозорості та підзвітності банківської діяльності: підвищення рівня розкриття інформації банками. – Сприяння розвитку банківського сектора: стимулювання інновацій, розширення спектру послуг, підвищення доступності фінансових ресурсів.
Суб'єкт / Subject	Органи державної влади, Національний банк України
Об'єкт / Object	Економічні процеси та явища, що стосуються банківського сектора, зокрема діяльність банківських установ, функціонування ринку фінансових послуг і банківських продуктів, розвиток грошово-кредитних відносин та формування банківських ресурсів.
Принципи / Principles	Цілісність, динамізм, планомірність, безперервність, надійність, автономність, ефективність, оптимальність, системність, законність, передбачуваність, результативність, адаптованість до сучасних внутрішніх та зовнішніх умов.
Методи впливу / Methods of influence	– Адміністративний – Економічний – Правовий – Організаційний – Політичний – Мотиваційний – Інформаційно-аналітичний
Важелі регулювання / Levers of regulation	– Банківське регулювання – Банківський нагляд – Державний банківський контроль

- Актуальна потреба в адаптації методів і засобів регуляторного впливу до сучасних умов і викликів.
- Недостатній контроль за цільовим використанням інвестиційних і бюджетних ресурсів.
- Необхідність активнішого залучення банківського сектора до стимулювання інноваційної та інвестиційної активності.
- Подолання корупційних проявів у банківській сфері як передумова ефективної роботи регуляторного механізму.

- Вимога модернізації системи банківського нагляду і регулювання з орієнтацією на інтеграцію у загальну систему державного економічного управління.
- Потреба в координації грошово-кредитної та фінансової політики з метою підвищення загальної результативності фінансової стратегії держави.
- Дискусійне питання щодо повної незалежності центрального банку від інших гілок влади, що в окремих випадках може ускладнювати вирішення соціально-економічних завдань.

Для підвищення результативності функціонування механізму ДРБС доцільно вжити таких заходів:

- Оптимізувати наявну організаційну модель банківського регулювання та нагляду, а також передбачити створення структури державного контролю у банківській сфері як складової єдиної системи нагляду за фінансовим сектором.
- Застосовувати синергетичний підхід у процесі розробки та реалізації монетарної політики, що сприятиме об'єднанню зусиль банківських установ і спрямуванню їх ресурсів на підтримку інноваційного економічного розвитку.
- Оновити підхід до здійснення банківського нагляду, зробивши акцент на якісних показниках і ризик-орієнтованих критеріях оцінювання діяльності банків.
- Забезпечити тіснішу взаємодію між Національним банком України та Кабінетом Міністрів України в рамках єдиної фінансової політики, зокрема шляхом укладення Меморандуму про взаєморозуміння, що сприятиме досягненню макрофінансової стабільності та сталого зростання економіки.

Загалом, ефективність функціонування механізму ДРБС залежить від системності застосування сучасних підходів, що враховують динамічні зміни та виклики, спрямовані на забезпечення стабільного економічного зростання та розвитку національної економіки.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Стаття присвячена теоретичному узагальненню змісту та структури механізму державного регулювання розвитку банківського сектора, його ключових компонентів, принципів функціонування, а також визначенню актуальних проблем та перспективних напрямів його удосконалення.

Дослідження розмежовує та уточнює трактування термінів «механізм державного управління» та «механізм державного регулювання». Доведено, що «механізми державного управління» є ширшим поняттям, що стосується загального функціонування державних органів, тоді як «механізми державного регулювання» є більш спеціалізованими та фокусуються на впливі на економічні процеси та поведінку суб'єктів господарювання.

Запропоновано комплексне визначення поняття «механізм державного регулювання розвитку банківського сектора» як сукупності правових, економічних, адміністративних та організаційних заходів, що здійснюються державними органами з метою забезпечення стабільності, ефективності та надійності банківської системи країни. Банківський сектор визначено як особливий об'єкт державного регулювання, що відіграє ключову роль в економіці країни та потребує пильної уваги через асиметрію інформації, системний ризик, захист суспільних благ та екстерналії.

Основними складовими механізму ДРБС визначено правове регулювання, регуляторну діяльність Національного банку України, монетарну політику, фінскальну політику, адміністративні заходи, механізми захисту прав споживачів банківських послуг.

У статті систематизовано ключові складові та структуру механізму, що включає мету, завдання, суб'єкти, об'єкти, принципи, методи впливу (адміністративний, економічний, правовий, організаційний, політичний, мотиваційний, інформаційно-аналітичний) та важелі регулювання (банківське регулювання, банківський нагляд, державний банківський контроль).

Наголошено на важливості розмежування банківського регулювання, банківського нагляду та державного банківського контролю як окремих, але взаємопов'язаних складових.

Виявлено низку проблем, з якими стикається сучасний механізм ДРБС, такі як відсутність єдності в понятійному апараті, слабка інституційна структура, переважання успадкованих інституцій, необхідність корегування методів та інструментів, боротьба з корупцією, а також проблема абсолютної незалежності центрального банку.

У дослідженні в цілому окреслено основні напрямки підвищення ефективності реалізації функцій механізму ДРБС, більш детальне обґрунтування яких та розробка відповідних інструментів для їх реалізації можуть стати напрямком подальших наукових розвідок у сфері державного регулювання розвитку банківського сектора.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адамовська В. С. Механізм державного регулювання економіки та вибір напрямку економічної політики в сучасних умовах господарювання. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_4_11
2. Білик О. І., Лукашевська У.Т. Сутність, значення та розвиток публічного механізму. *Економіка і суспільство*. 2017. №12. С. 177-180.
3. Григор'єв Г. С. Теоретико-методологічні засади державного регулювання фінансово-економічних процесів в умовах глобалізації : монографія. Херсон : Олді-плюс, 2017. 380 с.
4. Давидкова Н.М. Банківський сектор економіки як об'єкт державного регулювання. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2014. № 1 (76). С. 137-141.
5. Дорофєєв О., Пашнєв В. Поняття та структура механізму публічного управління. *Вісник Хмельницького національного університету* 2023. № 6. С. 256-261.
6. Дроботенко І. В. Основні механізми державного регулювання законотворчої діяльності. *Економіка та держава*. 2008. № 11. С. 97-99. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/11_2008/29.pdf
7. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сумрін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сумріна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
8. Коваленко М. М. Держава та банківський сектор: реалістична організація взаємодії : монографія. Х. : Tim Publishing Group, 2015. 332 с.
9. Ком'яков О.М. Державне регулювання перехідної економіки: Автореф. дис. канд. екон. наук. К., 2000. 20 с.

10. Котелевець Д. Механізм державного регулювання економіки: сутнісний вимір. *Науковий вісник Одеського національного економічного університету*. 2022. №11-12 (300-301). С. 41-49.
11. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=56>
12. Марухленко О. В. Механізм державного регулювання економіки: сутнісний аспект. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2017. № 2(2). С. 56-59. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/19856/1/O_Marukhlenko_VHNU_2_IS.pdf
13. Мельник Ю. Механізм державного регулювання розвитку промисловості. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2018. Випуск 22. Ч. 1. С. 145-151
14. Приходько В. П. Механізм державного регулювання та управління економічною безпекою. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 15. С. 6-8. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/15_2013/3.pdf
15. 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(3). С. 38-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg_2018_22%283%29_11
16. Тарнавська О. Б. Особливості державного регулювання в умовах трансформації економіки України. *Науковий вісник ЛНУВМБТ імені С. З. Ґжицького*. 2016. Т. 18, № 2 (69). С. 230-233.
17. Ткачук В. А., Мірошніченко О. В. Методологічні основи державного регулювання. *Агросвіт*. 2015. № 5-6. С. 47-52. URL: http://www.agrosvit.info/pdf/5-6_2021/8.pdf
18. Тлумачний словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%E5%F5%E0%ED%B3%E7%EC>
19. Целуйко О. І. Особливості державного регулювання банківської системи в умовах євроінтеграції. *Право та державне управління*. 2021. №1. С. 262-270. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.39>
20. Nikiforov P., Zhavoronok A., Marych M., Bak N., Marusiak N. State policy regulation conceptual principles of public-private partnership development. *Cuestiones Políticas*. 2022. 40(73). P. 417-434.
21. Shaposhnykov K., Holovko O. Public regulation and administration in the sphere of small business. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5(4). P. 236-242.
22. Shaposhnykov K., Kochubei O., Grygor O., Protsenko N., Vyshnevskaya O., Dzyubina A. Organizational and Economic Mechanism of Development and Promotion of IT Products in Ukraine. *Estudios de economía aplicada*. 2021. Vol. 39(6).
23. Zhavoronok A., Popelo O., Shchur R., Ostrovska N., Kordzaia N. The role of digital technologies in the transformation of regional models of households' financial behavior in the conditions of the national innovative economy development. *Ingénierie des Systèmes d'Information*. 2022. Vol. 27. No. 4. P. 613-620.
24. Djakona A., Kholiavko N., Dubyna M., Zhavoronok A., Fedyshyn M. Educational dominant of the information economy development: a case of Latvia for Ukraine. *Economic Annals-XXI*. 2024. Vol. 192(7-8(2)). P. 108-124.

Стаття надійшла до редакції 30.03.2025

Стаття рекомендована до друку 30.04.2025

Ihor Veretelnikov, post-graduate student
of the Economic Policy and Management Department
of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-5125-6487> e-mail: ioveretelnikov@gmail.com

THEORETICAL PRINCIPLES OF THE MECHANISM OF STATE REGULATION OF THE DEVELOPMENT OF THE BANKING SECTOR

Abstract. The article is devoted to a theoretical generalization of the content and structure of the mechanism of state regulation of the development of the banking sector, its key components, principles and levers of functioning, as well as the identification of current problems and promising areas for its improvement.

The relevance of the study is due to the importance of effective state regulation of the banking sector, which is aimed at ensuring a balance between the stability of the financial system, the development of the banking sector and the protection of the interests of depositors and creditors.

The article analyzes various approaches to define the category of “state regulation mechanism” and identifies its differences from the concept of “state governance mechanism”. A comprehensive definition of the concept of “state regulation mechanism of the development of the banking sector” is proposed as a set of legal, economic, administrative and organizational measures carried out by state bodies to ensure the stability, efficiency and reliability of the country’s banking system.

The main components of the mechanism are detailed: legal regulation, regulatory activities of the National Bank of Ukraine, monetary policy, fiscal policy, administrative measures and mechanisms for protecting the rights of consumers of banking services.

The key components and structure of the mechanism are systematized, including the goal, objectives, subjects, objects, principles, methods of influence (administrative, economic, legal, organizational, political, motivational, information and analytical) and regulatory levers (banking regulation, banking supervision, state banking control).

The importance of distinguishing banking regulation, banking supervision and state banking control as separate but interrelated components is emphasized.

Keywords: *state regulation, banking activities, state management mechanism, banking regulation, banking supervision, state banking control, structure, goals, methods, principles.*

In cites: Veretelnikov, Ih. O. (2025). Theoretical principles of the mechanism of state regulation of the development of the banking sector. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 153–166. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-09> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Adamovska, V. S. (2017). The mechanism of state regulation of the economy and the choice of the direction of economic policy in modern economic conditions. *Public administration: improvement and development*, 4. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_4_11 [in Ukrainian].
2. Bilyk, O. I., & Lukashevskaya, U. T. (2017). The essence, significance and development of the public mechanism. *Economy and society*, 12, 177-180 [in Ukrainian].
3. Grigoriev, G. S. (2017). Theoretical and methodological principles of state regulation of financial and economic processes in the context of globalization: monograph. Kherson: Oldi-plus. 380 p. [in Ukrainian].

4. Davydova, N. M. (2014). The banking sector of the economy as an object of state regulation. *State and regions. Series: Economy and entrepreneurship*, 1 (76), 137-141 [in Ukrainian].
5. Dorofeev, O., & Pashnev, V. (2023). The concept and structure of the mechanism of public administration. *Bulletin of Khmelnytsky National University*, 6, 256-261. [in Ukrainian].
6. Drobotenko, I.V. (2008). The main mechanisms of state regulation of legislative activity. *Economy and State*, 11, 97-99. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/11_2008/29.pdf [in Ukrainian].
7. Encyclopedic dictionary of public administration (2010) / compiled by: Yu.P. Sumrin, V.D. Bakumenko, A.M. Mykhnenko et al.; edited by Yu.V. Kovbasyuk, V.P. Troshchynsky, Yu.P. Sumrina. K.: NADU, 820 [in Ukrainian].
8. Kovalenko, M. M. (2015). The state and the banking sector: a realistic organization of interaction: monograph. Kh.: Tim Publishing Group, 332 [in Ukrainian].
9. Kom'yakov, O. M. (2000). State regulation of the transitional economy: Author's abstract of the dissertation candidate of economic sciences. Kyiv, 20 [in Ukrainian].
10. Kotelevets, D. (2022). The mechanism of state regulation of the economy: an essential dimension. *Scientific Bulletin of the Odessa National Economic University*, 11-12 (300-301), 41-49 [in Ukrainian].
11. Kravchenko, O.M. (2009). Theoretical approaches to the definition of the concept of «mechanism of state governance». *State governance: improvement and development*, 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=56> [in Ukrainian].
12. Marukhlenko, O.V. (2017). The mechanism of state regulation of the economy: an essential aspect. *Bulletin of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*, 2(2), 56-59. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/19856/1/O_Marukhlenko_VHNU_2_IS.pdf [in Ukrainian].
13. Melnyk, Yu. (2018). The mechanism of state regulation of industrial development. *Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Series: International Economic Relations and World Economy*, 22, 1, 145-151 [in Ukrainian].
14. Prykhodko, V.P. (2013). Mechanism of state regulation and management of economic security. *Investments: practice and experience*, 15, 6-8. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/15_2013/3.pdf [in Ukrainian].
15. Pugach, A.M. & Demchuk, N.I. (2018). State regulation of the banking sector in conditions of economic crisis. *Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Series: International Economic Relations and World Economy*, 22(3), 38-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvuumevcg_2018_22%283%29_11 [in Ukrainian].
16. Tarnavska, O. B. (2016). Peculiarities of state regulation in the context of the transformation of the economy of Ukraine. *Scientific Bulletin of the S. Z. Gzhytskyi LNUVMBT*, 18, 2 (69), 230-233 [in Ukrainian].
17. Tkachuk, V.A. & Miroshnychenko, O.V. (2015). Methodological foundations of state regulation. *Agrosvit*, 5-6, 47-52. URL: http://www.agrosvit.info/pdf/5-6_2021/8.pdf [in Ukrainian].
18. Explanatory dictionary of foreign words. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%E5%F5%E0%ED%B3%E7%EC> [in Ukrainian].
19. Tseluiko, O.I. (2021). Peculiarities of state regulation of the banking system in the context of European integration. *Law and State Administration*, 1, 262-270. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.39> [in Ukrainian].
20. Nikiforov, P., Zhavoronok, A., Marych, M., Bak, N., & Marusiak, N. (2022). State policy regulation conceptual principles of public-private partnership development. *Cuestiones Políticas*, 40(73), 417-434.

21. Shaposhnykov, K. & Holovko, O. (2019). Public regulation and administration in the sphere of small business. *Baltic Journal of Economic Studies*, 5(4), 236-242.

22. Shaposhnykov, K., Kochubei, O., Grygor, O., Protsenko, N., Vyshnevskaya, O., & Dzyubina, A. (2021). Organizational and Economic Mechanism of Development and Promotion of IT Products in Ukraine. *Applied economics studies*, 39(6).

23. Zhavoronok, A., Popelo, O., Shchur, R., Ostrovska, N., & Kordzaia, N. (2022). The role of digital technologies in the transformation of regional models of households' financial behavior in the conditions of the national innovative economy development. *Ingénierie des Systèmes d'Information*, 27, 4, 613-620.

24. Djakona, A., Kholiavko, N., Dubyna, M., Zhavoronok, A., & Fedyshyn, M. (2024). Educational dominant of the information economy development: a case of Latvia for Ukraine. *Economic Annals-XXI*, 192(7-8(2)), 108-124.

The article was received by the editors 30.03.2025

The article is recommended for printing 30.04.2025

Кравець Олег Олександрович,
аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики,
Національний університет «Одеська політехніка»,
проспект Шевченка, 1, Одеса, Одеська область, 65044
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-6074-6595>
e-mail: k_maloy@ukr.net

ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АНАЛІЗ ВПЛИВІВ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ НА КЛЮЧОВІ ПАРАМЕТРИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Анотація. У статті встановлено існування взаємозв'язку між окремими основними показниками соціально-економічного розвитку та індикаторами сталого розвитку територій, де попередньо було виокремлено сукупність показників та індикаторів, розкрито сутність таких взаємозв'язків. Доведено, що наукові дослідження щодо оцінки сталого (збалансованого) розвитку не повною мірою корегуються з вітчизняними нормативними актами щодо оцінки діяльності органів публічного управління.

У статті здійснено аналіз динаміки окремих показників сталого розвитку, починаючи з 2015 року, тобто з моменту прийняття в Україні нормативно-правових документів щодо впровадження ідей сталого розвитку. Цей аналіз дав підстави стверджувати, про позитивні тенденції щодо значень усіх обраних показників, які можна було отримати з відкритих даних, а саме валового регіонального продукту, інвестицій в основний капітал, рівня бідності і зайнятості, викидів вуглекислого газу. Тобто, було обрано індикатори, що відображали усі три складові сталого розвитку. Це дало підстави зробити висновок, що між соціально-економічними показниками та індикаторами сталого розвитку існує взаємозв'язок і взаємозалежність, а, навіть, не повною мірою впроваджена в практику публічного управління ідея сталого розвитку мала ознаки її втілення при позитивному соціально-економічному розвитку територій. У статті зазначено, що тенденції впровадження сталого розвитку в Україну можна відслідковувати лише до початку повномасштабної війни, подальші дані є демонстрацією негативних змін у державі, а значить і в її сталому розвитку.

У статті стверджується, що маючи значний природний і людський капітал, наша держава після закінчення воєнних дій може відновлювати свою економіку, лише за умов імплементації ідей та вимог сталого розвитку. При цьому доцільно виходити з індикаторів екологічної складової сталого розвитку. Робиться висновок, що при оцінці стану розвитку територій доцільно за основу взяти індикатори сталого розвитку, а соціально-економічні показники можуть бути використані в оцінці конкретних галузей та сфер народного господарства.

Ключові слова: публічне управління; національна економіка; показники сталого розвитку; вплив соціально-економічного розвитку на складові сталого розвитку; тенденції сталого розвитку.

© Кравець О. О., 2025



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

Як цитувати: Кравець О. О. Публічно-управлінський аналіз впливів соціально-економічного розвитку на ключові параметри сталого розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 167–178. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-10>

Постановка проблеми. Концепція сталого розвитку територій, основи якої було затверджено Організацією Об'єднаних Націй, передбачає баланс між трьома складовими – економічною, соціальною і екологічною. Проте розвиток територій в країнах світу, діяльність їх органів публічної влади в адміністративно-територіальних одиницях оцінювалася державами відповідно до затверджених внутрішніх методик. Виникла проблема адаптації та узгодження показників сталого розвитку до вимог і нормативів публічного управління щодо соціально-економічного розвитку в кожній державі, у тому числі і в Україні. До сьогодні встановлення взаємозалежності названих показників залишається складним багатоплановим завданням.

Тому **метою статті** є встановлення зв'язків між показниками соціально-економічного розвитку та індикаторами сталого розвитку, визначення тенденцій в динаміці змін окремих індикаторів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сталого (збалансованого) розвитку територій фундаментально розглядалося науковцями різних наукових галузей ще задовго до затвердження Організацією Об'єднаних Націй Концепції і Стратегії сталого розвитку. Виробленням методик оцінки збалансованого розвитку територій, індикаторів такого розвитку, його складових були присвячені дослідження таких науковців як Т. Гречко, В. Кузнichenko, В. Лапшин, С. Лісовський, С. Романюк, Л. Руденко та інших. Досить широкими є дослідження сталого розвитку після 2015 року, особливо молодими дослідниками. Так, зокрема, О. Усаченко досліджував концептуальну основу сталого розвитку як інтеграції складових, Р. Замковий пропонував застосування стандартів ISO для структурованої системи управління сталим розвитком територіальних громад, О. Федик та С. Федик аналізували інноваційні практики та їх роль у забезпеченні сталого розвитку через підвищення прозорості. Після повномасштабного вторгнення росії в Україну актуалізувалися дослідження сталого розвитку з врахуванням реалій війни, що відображено у дослідженнях таких науковців як Д. Анфілов, К. Завгородній І. Ігнатенко, І. Іртищева, І. Крамаренко, Л. Лейба та інших. Проте ці дослідження не містять елементів узгодження показників соціально-економічного розвитку територій та індикаторів сталого розвитку, що має стати основою оцінки територіального управління в Україні.

Виклад основного матеріалу.

Необхідність щодо дотримання балансу у розвитку територій ставала темою досліджень багатьох науковців як у галузі державного управління так і економічної науки. Дослідники пропонували введення набору складових для забезпечення збалансованого розвитку, сукупності показників, які б давали можливість оцінити цей баланс. Тобто, наукове обґрунтування поняття сталого розвитку, підходів до його оцінки відбувалося раніше, навіть у нашій країні, ніж це поняття було введено в світову термінологію низкою документів ООН.

Так, зокрема, С. Лісовський ще в 2009 році, характеризуючи особливості сталого розвитку, зазначаючи нестабільність основних показників, вказує, що «це свідчить не про дефіцит ресурсів розвитку України, а насамперед про їх вкрай нераціональне використання. Усе це підтверджує особливу важливість управлінської складової забезпечення сталого (збалансованого) просторового розвитку» [7, с.104]. І, хоча, наукові дослідження вказували на необхідність врахування різних складових у розвитку територій, оцінка результатів діяльності державних органів влади на місцях за нормативними актами стосувалася лише економічної складової. Так, відповідно до Порядку проведення оцінки результатів діяльності Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, який був затверджений відповідною постановою уряду [10] до показників, за якими оцінювалася діяльність названих місцевих органів виконавчої влади, були «віднесені такі контекст-індикатори:

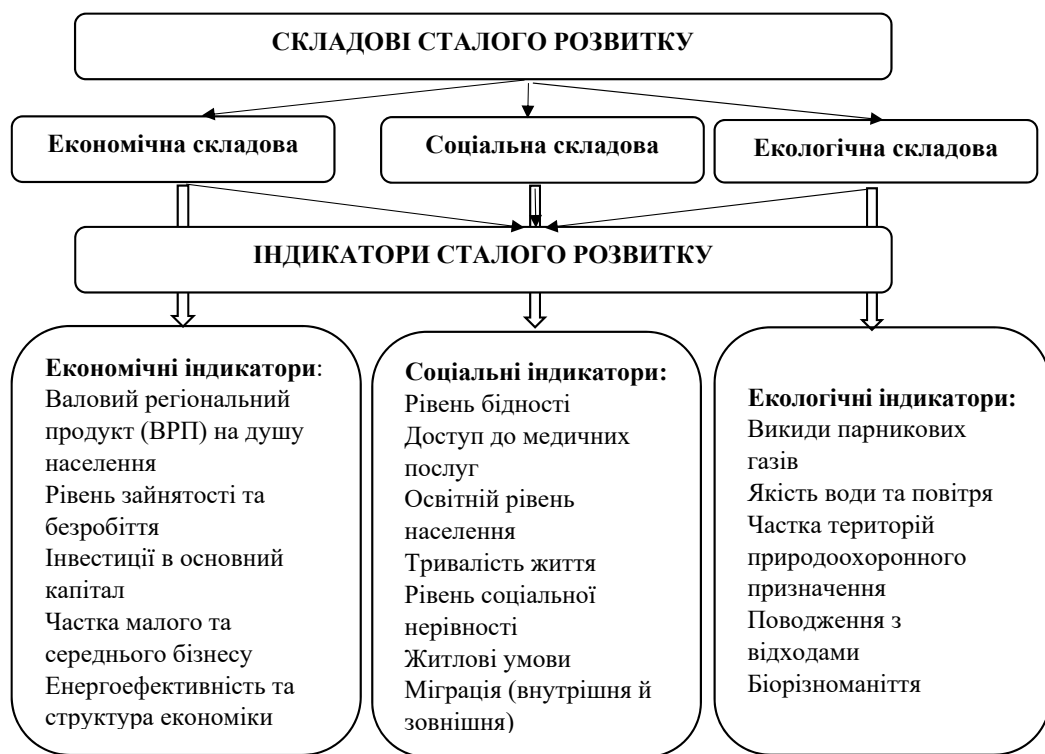


Рис.1. Основні індикатори сталого розвитку регіонів
Fig. 1. Main indicators of sustainable development of regions

Тобто, між цими показниками існує взаємозв'язок і взаємозалежність (табл.1). Як, наприклад, можна стверджувати, що такий показник як внутрішній регіональний продукт, що може характеризувати і соціально-економічний розвиток і сталий розвиток, а саме його економічну складову при зростанні зна-

Таблиця 1

**Зв'язок між окремими індикаторами сталого
та соціально-економічного розвитку**

Table 1

**The relationship between individual indicators of sustainable
and socio-economic development**

Індикатор сталого розвитку / Sustainable development indicator	Соціально-економічний показник / Socio-economic indicator	Суть зв'язку / The essence of the connection
Рівень зайнятості населення	Рівень економічної активності, продуктивність праці	Висока зайнятість сприяє зростанню ВВП, зменшенню соціального навантаження
Валовий регіональний продукт (ВРП)	ВВП на душу населення	Показує економічну потужність території, інтегрує ефекти зайнятості, інвестицій, виробництва
Інвестиції в основний капітал	Частка інвестицій у ВРП, капіталовкладення праці	Базовий рушій економічного зростання та модернізації виробництва
Рівень бідності	Рівень доходів населення, джині-коефіцієнт	Впливає на внутрішній попит і соціальну стабільність
Розвиток МСП (малого та середнього підприємництва)	Частка МСП у ВРП, кількість суб'єктів господарювання	Показник гнучкості економіки, інноваційної активності, зайнятості
Доступ до освіти та охорони здоров'я	Якість людського капіталу, індекс людського розвитку (ІЛР)	Формує трудовий потенціал, конкурентоздатність економіки
Енергоефективність та ресурсозбереження	Витрати енергії на одиницю ВВП, енергоінтенсивність	Показує здатність економіки до екологізації та зменшення витрат
Викиди парникових газів	Екологічні податки, витрати на охорону довкілля	Зв'язок між екологічною та економічною політикою (особливо в «зеленому» зростанні)
Рівень цифровізації управління	Продуктивність державного управління, легкість ведення бізнесу	Підвищує ефективність економіки через прозорість, зниження трансакційних витрат

чень має супроводжуватись зменшенням бідності (показник соціальної складової) і скороченням шкоди довкіллю (показник екологічної складової). Такий показник соціально-економічного розвитку як рівень зайнятості відображає як економічну активність, так і соціальну стабільність, тобто може виступати характеристикою двох складових сталого розвитку, який відображає баланс між трьома вимірами: економіка, суспільство, екологія.

Для аналізу динаміки окремих показників сталого розвитку в Україні були використані відкриті дані Державної служби статистики та Міністерства економіки України [2;3;9]. У розділі «Регіональна статистика» для аналізу було обрані такі показники як валовий регіональний продукт, зайнятість, інвестиції, у розділі «Охорона навколишнього природного середовища» досліджувалися такі показники як викиди та витрати. Тобто, портал відкритих даних дав можливість проаналізувати динаміку окремих показників, які є індикаторами сталого

розвитку територій. Так, один з основних показників економічної складової сталого розвитку – валовий регіональний продукт – зростав за період з 2015 до 2022 року. Із початком війни, зрозуміло, відбувся певний спад (табл. 2).

Таблиця 2
Динаміка окремих індикаторів сталого розвитку в Україні за 2015-2023 рр.

Table 2
Dynamics of individual indicators of sustainable development in Ukraine for 2015-2023

Рік / Year	ВРП (трлн грн) / GRP (trillion UAH)	Рівень зайнятості (%) / Employment rate (%)	Рівень бідності (%) / Poverty rate (%)	Інвестиції в основний капітал (трлн грн) / Investment in fixed assets (trillion UAH)	Викиди CO ₂ (млн т) / CO ₂ emissions (million tons)
2015	1,890	56,5	27	0,25	210
2016	2,1	57,2	25,5	0,28	205
2017	2,36	58	24	0,31	198
2018	2,6	58,7	22,5	0,34	192
2019	2,78	59,1	21	0,38	185
2020	3,1	60	20,2	0,4	180
2021	3,35	60,2	19,5	0,42	175
2022	3,7	61	18	0,45	165
2023	3,2	57,2	22,3	0,37	170

Аналогічна тенденція характерна і щодо інвестицій в основний капітал, де також спостерігалася позитивна динаміка до 2022, а у 2023 відмічається, що і зрозуміло, значне падіння (рис. 2).

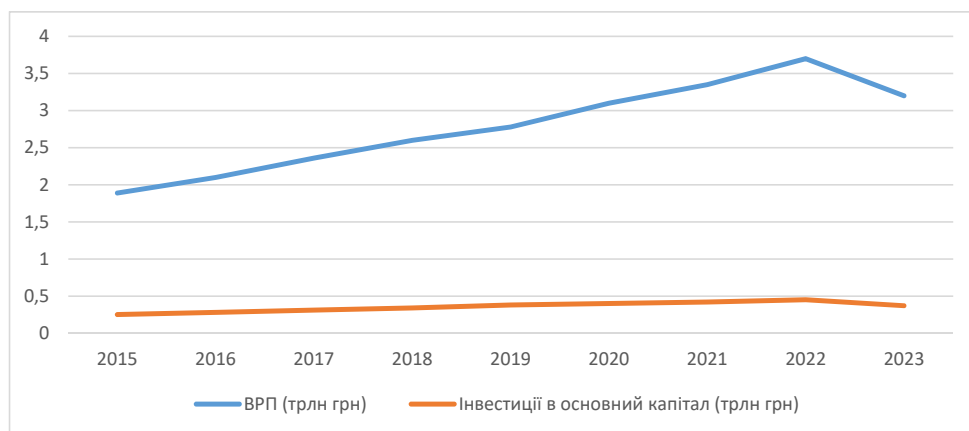


Рис. 2. Динаміка ВРП та інвестицій в основний капітал за 2015-2023 рр.
Fig. 2. Dynamics of GRP and fixed capital investments for 2015-2023

Крім того такий показник соціально-економічного розвитку, як рівень зайнятості, може характеризувати як економічну так і соціальну складову сталого розвитку. Його значення загалом також зростало протягом 2015-2022 років, а в 2023 році спостерігається його зниження (рис. 3), що пов'язано з повномасштабною війною, яка призвела до таких соціальних процесів як внутрішнє переміщення, мобілізація, еміграція тощо.

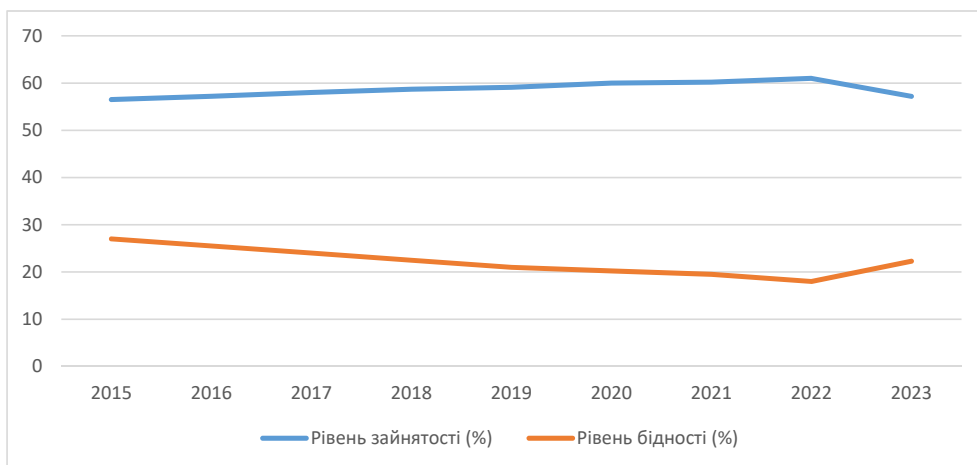


Рис. 3. Динаміка рівня зайнятості та рівня бідності за 2015-2023 рр.

Fig. 3. Dynamics of employment and poverty levels for 2015-2023

Тому тенденції змін значень індикаторів сталого розвитку України, з метою визначення позитивних і негативних особливостей розвитку, можна відслідковувати лише до початку повномасштабного вторгнення росії в Україну, а значення за перший рік війни слугуватиме демонстрацією негативних змін у державі.

Індикаторами сталого розвитку соціальної і екологічної складової, для яких позитивна тенденція характеризується зменшенням значень показників, можуть бути рівень бідності, який знижувався до 2021, але в 2023 знову зріс та викиди вуглекислого газу що також характеризується аналогічною тенденцією щодо зміни кількісних значень (рис.3; 4). Якісно це означало, що до 2022 року спостерігався поступовий перехід до екологізації виробництва, що важко оцінити з початком війни.

Таким чином навіть не до кінця впроваджена в практику публічного управління ідея сталого розвитку має ознаки її втілення при позитивному соціально-економічному розвитку, оскільки показники сталого і соціально-економічного розвитку тісно взаємопов'язані. З початком повномасштабної війни при різких негативних тенденціях щодо стану економіки країни погіршуються і значення індикаторів сталого розвитку. У зв'язку з цим дослідження науковців і в умовах війни щодо імплементації ідей сталого розвитку в Україні продовжуються. Так, Ф. Рагімов, зокрема досліджує нову парадигму публічного управління в регіонах, а саме відновлення, децентралізацію й імплементацію принципів «good

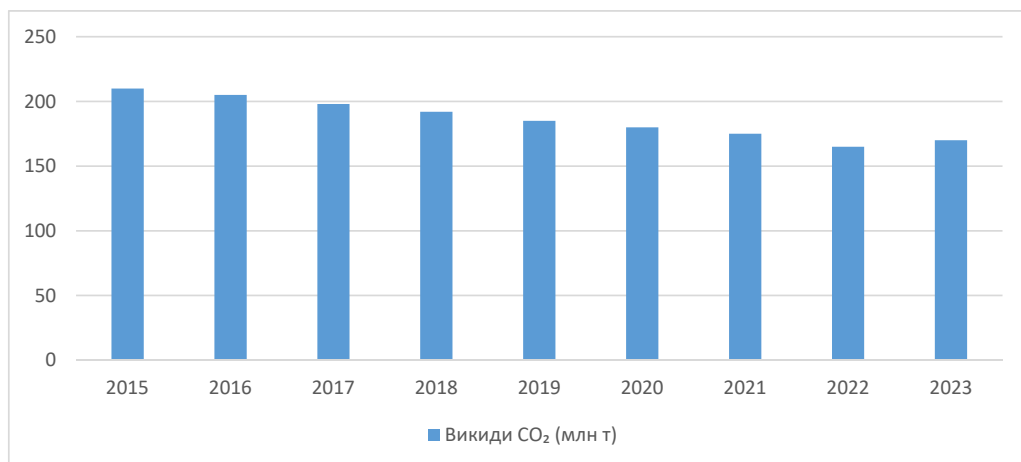


Рис. 4. Динаміка рівня викидів вуглекислого газу за 2015-2023 рр.

Fig. 4. Dynamics of carbon dioxide emissions in 2015-2023

governance», систематизує підходи до моніторингу соціально-економічних і екологічних показників регіону [15].

Окремі науковці, досліджуючи питання входу України в європейський торговельний простір на нових умовах, аналізують міжнародні стандарти через призму сталого розвитку нашої держави. Оскільки Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) затверджує міжнародні документи, що визначають «вимоги, специфікації, рекомендації або характеристики для забезпечення якості, безпеки та ефективності продукції, послуг і систем» [міжн], то ці стандарти за дослідженнями окремих науковців мають також враховуватися при плануванні сталого розвитку територій. Зокрема, як стверджує Д. Анфілов, у дослідженні сталого розвитку міст «У стандартах ISO зазначені загальні показники, але конкретні показники можуть змінюватися залежно від регіону чи міста. Потрібно адаптувати індикатори для кожного міста, зокрема додати локальні цілі або специфічні виклики, які можуть бути характерними для конкретного міста» [1, с.12]. Питання дотримання міжнародних стандартів містить у собі забезпечення усіх трьох складових сталого розвитку, особливо екологічної.

Як стверджують І. Ігнатенко та Л. Лейба, досліджуючи питання екологічного планування, «на сьогодні ще воєнні дії завдали масштабної шкоди цивільній інфраструктурі України, що створило безпрецедентні виклики для відновлення країни. Зруйновано або пошкоджено житлові будинки, мости, об'єкти критичної інфраструктури, промислові підприємства та інші важливі споруди. Відбудова та відновлення такої інфраструктури має здійснюватися з обов'язковим урахуванням екологічних норм і стандартів, що є важливим для забезпечення сталого розвитку...» [4, с. 355]. Таким чином, при подальшому відновленні економіки нашої держави підґрунтям має слугувати екологічна складова у розвитку територій, оскільки з війною було завдано величезної

шкоди довкіллю, що впливає і на здоров'я людей, і дотримання міжнародних стандартів торгівлі, і можливостей інвестування тощо. Як стверджують І. Іртищева, І. Крамаренко, К. Завгородній: «Україна має великий потенціал для реалізації концепції сталого розвитку, особливо з урахуванням її багатих природних ресурсів та талановитого населення. Проте, це вимагатиме системних змін, інноваційного мислення та спільних зусиль усіх секторів суспільства» [5, с. 216]. Тому доцільно стверджувати, що маючи значний природний і людський капітал, наша держава може відновити свою економіку, досягти значного соціально-економічного розвитку лише при імплементації ідей та вимог сталого розвитку. При цьому при оцінці стану розвитку територій доцільно за основу взяти індикатори сталого розвитку. Загальні соціально-економічні показники можуть бути використані в оцінці конкретних галузей та сфер народного господарства, економіки у цілому.

Висновки.

Аналіз дав підстави стверджувати, що між соціально-економічними показниками та індикаторами сталого розвитку існує взаємозв'язок і взаємозалежність, наприклад рівень зайнятості відображає як економічну активність, так і соціальну стабільність, тобто може виступати характеристикою двох складових сталого розвитку. Окремі показники соціально-економічного розвитку можуть відображати баланс між трьома вимірами: економіка, суспільство, екологія.

Аналіз динаміки значень окремих показників сталого розвитку в Україні, з метою визначення позитивних і негативних особливостей розвитку показав, що навіть не до кінця впроваджена в практику публічного управління ідея сталого розвитку до початку повномасштабного вторгнення, починаючи з 2015 року мала ознаки її втілення при позитивному соціально-економічному розвитку територій, оскільки показники сталого і соціально-економічного розвитку тісно взаємопов'язані. Необхідно зазначити, що тенденції сталого розвитку можна відслідковувати лише до початку повномасштабного вторгнення росії в Україну, а значення за перший рік війни слугує демонстрацією негативних змін у державі, а значить і її сталому розвитку, зокрема до 2022 року в Україні спостерігався поступовий перехід до екологізації виробництва, що важко оцінити з початком війни. З початком повномасштабної війни при різких негативних тенденціях щодо стану економіки країни погіршуються і значення індикаторів сталого розвитку.

Доцільно стверджувати, що маючи значний природний і людський капітал, наша держава після закінчення воєнних дій може відновлювати свою економіку, лише за умови імплементації ідей та вимог сталого розвитку. До того ж при оцінці стану розвитку територій доцільно за основу взяти індикатори сталого розвитку. Загальні соціально-економічні показники можуть бути використані в оцінці конкретних галузей та сфер народного господарства, економіки у цілому. Тому **подальшими науковими розвідками** можуть стати питання оцінки екологічної складової сталого розвитку як основи соціально-економічного розвитку і відновлення регіонів України, особливо тих територій, які найбільше постраждали від воєнних дій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Анфілов Д.Ю. Міжнародні стандарти ISO для сталого міського розвитку: можливості адаптації та застосування в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство». 2024. № 52. С.7-16. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/70424/1/УЖНУ%20№52_2024.pdf
2. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. Охорона навколишнього природного середовища. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
3. Державна служба статистики України. Офіційний сайт. Регіональна статистика. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/>
4. Ігнатенко І.В., Лейба Л.В. Правові питання екологізації у просторовому плануванні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 01, с. 353-357.
5. Іртищева І., Крамаренко І., Завгородній К. Формування сталого розвитку національної економіки на засадах інклюзивності. *Вісник Хмельницького національного університету*. Серія: Економічні науки. 2023. № 318(3), С. 214-219. URL: DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-318-3-33>
6. Лапшин В. І., Кузнichenko В. М. Оцінка соціально-економічного стану регіонів України. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2017. №1(22). С.388-395.
7. Лісовський С.А. Суспільство і природа: баланс інтересів на теренах України. Київ: Інститут географії НАН України, 2009. 300 с.
8. Міжнародні стандарти ISO. URL: <https://isocert.org.ua/2023/12/08/mizhnarodni-standarty-iso/>
9. Міністерство економіки України. Офіційний сайт. URL: <https://www.me.gov.ua/>
10. Про запровадження проведення оцінки результатів діяльності Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2011 р. №650. Втрата чинності від 10.12.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2011-%D0%BF#Text>
11. Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених регіональних стратегій і планів заходів. Постанова КМУ від 11. 11 2015 р. № 932 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF#Text>
12. Про стратегію сталого розвитку «Україна 2020» :Указ Президента України від 12. 12. 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
13. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента від 30. 09. 2019 р. №722/2019 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>
14. Публічне управління в забезпеченні сталого (збалансованого) розвитку / Т.К. Гречко, С.А. Лісовський, С.А. Романюк, Л.Г. Руденко. Херсон: Гринь Д.С., 2015. 264 с.
15. Рагімов Ф. Сталий розвиток регіонів в умовах повоєнного відновлення в контексті формування наукової парадигми публічного управління. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2023. №1. С.46-52. DOI: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-1-7>
16. Цілі сталого розвитку та Україна. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina>
17. Indicators of Sustainable Development. United Nations. URL: http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ind/ind_index.shtml?utm_source
18. Our Work on the Sustainable Development Goals in Ukraine. United Nations. Ukraine. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs?afd_azwaf_tok=eyJhbGciOiJIUzI1NiJ9
19. World Bank Group. URL: <http://www.worldbank.org>

20. United Nations, 2015. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1/-UN. N.Y. URL: <https://www.sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

Стаття надійшла до редакції 25.03.2025

Стаття рекомендована до друку 26.04.2025

Oleh Kravets, PhD student of the Department of Public administration and regionalism
Odessa Polytechnic National University, Shevchenko Avenue, 1, Odesa, Odesa region, 65044
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-6074-6595> e-mail: k_maloy@ukr.net

PUBLIC ADMINISTRATIVE ANALYSIS OF THE IMPACTS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT ON KEY PARAMETERS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract. The article establishes the relationship between individual main indicators of socio-economic development and indicators of sustainable development of the territory, where previously a set of indicators and indicators was identified, and reveals the essence of such relationships. It has been proven that scientific research on the assessment of sustainable (balanced) development is not fully aligned with domestic regulations on the assessment of the activities of public administration bodies.

The article analyzes the dynamics of individual indicators of sustainable development, starting from 2015, that is, from the moment of adoption in Ukraine of regulatory documents on the implementation of sustainable development ideas. This analysis gave grounds to assert positive trends in the values of all selected indicators that could be obtained from open data, namely gross regional product, investment in fixed assets, poverty and employment levels, and carbon dioxide emissions. That is, indicators were selected that reflected all three components of sustainable development. This gave grounds to conclude that there is a relationship and interdependence between socio-economic indicators and indicators of sustainable development, and even the idea of sustainable development, which was not fully implemented in the practice of public administration, had signs of its implementation with positive socio-economic development of territories. The article states that trends in the implementation of sustainable development in Ukraine can be traced only until the start of a full-scale war, and subsequent data demonstrate negative changes in the state, and therefore in its sustainable development.

The article argues that, having significant natural and human capital, our state can restore its economy after the end of hostilities only if the ideas and requirements of sustainable development are implemented. In this case, it is advisable to proceed from indicators of the environmental component of sustainable development. It is concluded that when assessing the state of development of territories, it is advisable to take sustainable development indicators as a basis, and socio-economic indicators can be used in assessing specific industries and spheres of the national economy.

Key words: *public administration; national economy; sustainable development indicators; impact of socio-economic development on the components of sustainable development; sustainable development trends.*

In cites: Kravets, O. O. (2025). Public administrative analysis of the impacts of socio-economic development on key parameters of sustainable development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 167–178. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-10> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Anflov, D.Yu. (2024). International ISO standards for sustainable urban development: possibilities of adaptation and application in Ukraine. *Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Series «International Economic Relations and World Economy»*. 52, 7-16. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/70424/1/УЖНУ%20№52_2024.pdf [in Ukrainian].
2. State Statistics Service of Ukraine. Official website. Environmental protection. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
3. State Statistics Service of Ukraine. Official website. Regional statistics. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
4. Ignatenko, I.V. & Leiba, L.V. (2025). Legal issues of environmentalization in spatial planning. *Analytical and comparative law*, 01, 353-357 [in Ukrainian].
5. Irtysheva, I., Kramarenko, I. & Zavgorodniy, K. (2023). Formation of sustainable development of the national economy on the principles of inclusiveness. *Bulletin of the Khmelnytsky National University. Series: Economic Sciences*, 318(3), 214-219. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-318-3-33> [in Ukrainian].
6. Lapshyn, V. I., & Kuznichenko, V. M. (2017). Assessment of the socio-economic state of the regions of Ukraine. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(22), 388-395. DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v1i22.109902> [in Ukrainian].
7. Lisovsky, S.A. (2009). *Society and Nature: Balance of Interests in the Territory of Ukraine*. Kyiv: Institute of Geography of the National Academy of Sciences of Ukraine, 300.
8. International ISO Standards. URL: <https://isocert.org.ua/2023/12/08/mizhnarodni-standarty-iso/>
9. Ministry of Economy of Ukraine. Official website. URL: <https://www.me.gov.ua/> [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2011, June 09). Resolution of the Cabinet of Ministers on the introduction of an assessment of the results of the activities of the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea, regional, Kyiv and Sevastopol city state administrations. № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2011-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. 10.Cabinet of Ministers of Ukraine. (2015, November 11). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on approval of the Procedure for developing regional development strategies and action plans for their implementation, as well as monitoring and assessing the effectiveness of the implementation of the said regional strategies and action plans. № 932. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
12. President of Ukraine. (2015, December 12). Decree of the President of Ukraine on the sustainable development strategy «Ukraine 2020», № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> [in Ukrainian].
13. President of Ukraine. (2019, September 30). Decree of the President of Ukraine on Sustainable Development Goals of Ukraine for the period up to 2030. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>. [in Ukrainian].

14. Public administration in ensuring sustainable (balanced) development: T. K. Grechko, S. A. Lisovsky, S. A. Romanyuk, L. G. Rudenko (2015). Kherson: Grin D.S. 264. [in Ukrainian].
15. Ragimov, F. (2023). Sustainable development of regions in the conditions of post-war recovery in the context of the formation of the scientific paradigm of public administration. *Public administration and local self-government*, 1, 46-52. DOI: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-1-7> [in Ukrainian].
16. Sustainable Development Goals and Ukraine. Government Portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina>
17. Indicators of Sustainable Development. United Nations. URL: http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ind/ind_index.shtml?utm_source
18. Our Work on the Sustainable Development Goals in Ukraine. United Nations. Ukraine. URL: https://ukraine.un.org/uk/sdgs?afd_azwaf_tok=eyJhbGciOiJSUzI1NiJ9.
19. World Bank Group. URL: <http://www.worldbank.org>
20. United Nations, 2015. Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1/-UN. N.Y. URL: <https://www.sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

The article was received by the editors 25.03.2025

The article is recommended for printing 24.04.2025

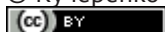
Кучеренко В'ячеслав Олексійович,
аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування,
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»,
проспект Дмитра Яворницького, 19, Дніпро, 49005, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0002-5728-1803>
e-mail: kucherenko.v.o@nmu.one

ІНСТИТУЦІЙНЕ ПАРТНЕРСТВО УКРАЇНИ З МІЖНАРОДНИМИ ОРГАНІЗАЦІЯМИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КОНТЕКСТІ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛЕЙ СТАЛОГО РОЗВИТКУ-2030

Анотація. У науковій статті досліджуються актуальні проблеми реалізації міжнародного партнерства України у сфері охорони здоров'я в контексті досягнення Цілей Сталого розвитку-2030 на основі актуалізації публічноуправлінського аспекту. Акцентовано, що основою комплексного механізму публічного адміністрування здоров'яохоронної сфери України у досягненні галузевого прогресу є політичний документ «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», який погодили лідери майже 200 країн. Завдяки політичній імплементації вищого рівня, концепт «сталий розвиток» став спільним орієнтиром, навколо якого світ домовився до 2030 року здійснити низку трансформацій. Ефективність суспільних трансформацій залежить від удосконалення механізмів публічного управління та адміністрування. З'ясовано, що Стратегія сталого розвитку України-2030 визначає цілісну структуру стратегічних і операційних завдань у різних сферах, у тому числі й у сфері охорони здоров'я. Їх реалізація спрямована на перехід до інтегрованого економічного, соціального та екологічного розвитку країни. Визначено, що для медичної сфери ця Стратегія окреслює інституційні основи для її ефективного впровадження, напрямки міжгалузевого і міжсекторального співробітництва, а також основні рушійні сили та інструменти реалізації. Підтверджено про низький рівень вихідного стану інкорпорації стратегічних планів медичної сфери України в рамках формування державного пулу таргетованих напрямів сталого розвитку за період 2014-2019 рр. Відзначено позитивні зміни цього стану після 2020 року, що пов'язано з удосконаленням державної політики України в контексті євроінтеграційного руху та прийняттям Стратегії сталого розвитку України до 2030 року. Наголошено про неможливість досягнення Україною глобальної цілі № 3 без її партнерства з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я. Визначено, що основною організацією, яка виступає партнером України в напрямку удосконалення інституційних механізмів публічного управління та адміністрування сфери охорони здоров'я, є Всесвітня організація охорони здоров'я.

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, Всесвітня організація охорони здоров'я, міжнародна допомога, інституційне партнерство, охорона здоров'я, Цілі Сталого Розвитку.*

© Кучеренко В. О., 2025



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

Як цитувати: Кучеренко В. О. Інституційне партнерство України з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я в контексті досягнення цілей сталого розвитку-2030. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 179–193. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-11>

Вступ. Кожна людина прагне жити в країні, що забезпечує їй право на збереження та зміцнення здоров'я. Хоча здоров'я особистості значною мірою залежить від її власних зусиль, національна система охорони здоров'я повинна створювати рівні умови для досягнення високого стандарту медичних послуг для всіх категорій населення. Разом з тим, можемо констатувати, що сьогодні в жодній країні світу не існує ідеально побудованої та функціонуючої національної системи охорони здоров'я. Свідченням цього є нещодавній перебіг пандемії COVID-19 [16]. Тож система охорони здоров'я як в Україні, так і в багатьох інших країнах світу, стикається з численними викликами. Серед них варто згадати такі виклики, як старіння населення, поширення хронічних неінфекційних захворювань [20] обмежене фінансування медичної галузі і нерівність у доступі до медичної допомоги.

Для подолання цих проблем Україна активно співпрацює з міжнародними партнерами у сфері охорони здоров'я. Адже наша держава є членом Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та низки інших авторитетних міжнародних інституцій, з якими вона активно співпрацює у напрямку розвитку національної системи охорони здоров'я [12]. Держава створює сприятливі умови для діяльності таких організацій на своїй території, сприяючи інтеграції України у глобальні ініціативи у сфері охорони здоров'я та заходи, які реалізують різні міжнародні інституції за цим напрямком співробітництва. Такий підхід, який реалізується органами державної влади, органами галузевого управління всіх рівнів, органами місцевого самоврядування, представниками наукової медичної спільноти та окремими медичними закладами/установами дозволяє не лише розширювати міжнародне співробітництво, але й ефективніше впроваджувати передові зарубіжні практики у сфері охорони здоров'я з метою підвищення сервісу медичних послуг, рівня здоров'я громадян України та якості життя.

Огляд літератури. Питання партнерства України з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я піднімалось такими науковцями, як Є. Бородин [2], Д. Гавриченко [5], М. Білинська [6], Н. Орлова [6], І. Хожило, В. Михайлюта [14] та ін. Вітчизняні дослідники значно розвинули теоретичні та практичні положення щодо концептуальних засад, пріоритетів і принципів розвитку галузі охорони здоров'я в умовах реформування на основі врахування міжнародного і національного досвіду. В їх наукових працях також були окреслені пріоритетні напрямки партнерства України з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я. Але контекст цього наукового доробку стосувався, переважно, періоду мирного розвитку української держави, не розглядаючи аспекти міжнародного партнерства у сфері охорони здоров'я крізь призму Цілей Сталого Розвитку [18] та суспільних викликів (війна, пандемія).

Мета статті – визначити специфіку партнерства України з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я як чинника посилення ефективності у досягненні Цілей Сталого Розвитку-2030.

Методологія дослідження. Дослідження виконувалось на основі застосування комплексного методологічного підходу, який поєднує загальнонаукові та спеціальні методи дослідження з метою забезпечення об'єктивного аналізу публічноуправлінських заходів щодо реалізації міжнародного співробітництва України в галузі охорони здоров'я крізь призму стратегічного виміру. Зокрема, використано низку загальнонаукових методів. Порівняльний аналіз застосовано для визначення особливостей публічного управління у досягненні стратегічних цілей сталого розвитку в медичній сфері, що дало змогу оцінити прогрес у їх реалізації. Системний підхід дозволив розглядати медичну галузь як невід'ємний елемент національної стратегії сталого розвитку до 2030 року, що забезпечило виявлення взаємозв'язків між окремими її компонентами. Застосування графічного методу забезпечило кращу візуалізацію основного змісту дослідження. методи аналізу, синтезу та узагальнення дозволили здійснити логічний стиль викладання основного матеріалу та формулювання висновків дослідження.

Виклад основного матеріалу та результати дослідження. Сталий розвиток суспільства ґрунтується на формуванні життєздатних підходів у сфері публічного управління та адміністрування, в рамках реалізації якого застосовується комплексний механізм формування та реалізації державної політики у досягненні визначених цілей управління, зокрема Цілей Сталого Розвитку-2030 [18]. Комплексний механізм державного управління гармонійно поєднує економічну, соціальну та екологічну складові життєдіяльності суспільства, які разом гарантовано забезпечують його сталий розвиток. Приймаючи рішення, територіальні громади, компанії та окремі громадяни мають враховувати не лише найближчу перспективу на 10-20 років, але й далеке майбутнє.

Уявлення про те, що концепція сталого розвитку стосується виключно екологічної складової, є помилковим. Ця ідея охоплює значно ширший спектр питань, адже вона зачіпає всі сфери життєдіяльності. Центральну роль у ній посідає як сучасна людина, так і покоління майбутнього. Підхід до експлуатації ресурсів, стимулювання економічного зростання, розподілу інвестицій, а також вирішення питань освіти, охорони здоров'я, зайнятості та боротьби з голодом тощо має базуватися на принципах цієї концепції [4, с. 77].

У 2015 році на саміті ООН було визначено 17 Цілей Сталого Розвитку. Документ під назвою «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» отримав погодження від лідерів майже 200 країн, включно з Україною [18]. По суті, концепт «Цілі Сталого Розвитку» став спільним орієнтиром, навколо якого світ домовився про необхідність трансформуватись до 2030 року. Проєкт Стратегії сталого розвитку України до 2030 року і Національний план дій на період до 2020 року щодо впровадження цієї Стратегії – це результат аналітичної роботи українських експертів. Її реалізацію підтримали Програма розвитку ООН в Україні та Глобальний екологічний фонд у межах проєкту «Інтеграція положень Конвенцій Ріо в національну політику України» [11].

У 2015 році на глобальному рівні були прийняті Цілі сталого розвитку (ЦСР), що в 2016 році були адаптовані до українських реалій під координацією Мінекономрозвитку. Це зумовило необхідність врахування ЦСР у процесах стратегічного планування, макроекономічного прогнозування, програмування розвитку, а також реформування національної статистичної системи для створення нової моделі моніторингу суспільного прогресу України для міжнародного визнання [7; 13]. Метою Стратегії є досягнення Цілей Сталого Розвитку, а ключовим інструментом її реалізації став Національний план дій (дорожня карта).

Необхідно сказати, що за оцінками національних експертів стратегічний підхід як інструмент публічного управління у сфері охорони здоров'я на той час ще не застосовувався належним чином в контексті імплементації та координації діяльності медичної галузі як структурного елементу Національної Стратегії сталого розвитку. На рисунку 1 представлена оцінка експертів Інституту соціально-економічних досліджень за результатами проведеного аналізу державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року [1]. Відповідальні суб'єкти, що реалізують державні завдання політики за 17-ма визначеними напрямками ЦСР (за сферами цільового впливу), були розподілені на чотири групи – з високим, середнім, низьким та найнижчим рівнем інтеграції ЦСР [1]. До III групи, тобто до групи з низьким рівнем інтеграції ЦСР (25-50%) увійшли такі галузі як, *гендерна рівність; чиста вода та належні санітарні умови; збереження морських ресурсів та сфера охорони здоров'я*. Показник стратегічної орієнтації розвитку медичної галузі України в контексті відповідності цілям глобального рівня управління становив 43%. Зокрема, у звіті міжнародних експертів вказується, що за період 2014-2017 рр., який відзначився підписанням українською державою Декларації про Цілі Сталого Розвитку-2030 та Угоди про Асоціацію з ЄС, кількість гармонізованих стратегічних документів у сфері охорони здоров'я була на мінімальному рівні (Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року).

Згодом, по мірі поглиблення курсу медичної реформи та євроінтеграційного руху, Міністерство охорони здоров'я України розробило низку стратегічних документів у найбільш важливих напрямках галузевого розвитку та суспільного значення [8]. Серед них слід назвати такі:

- Державна Стратегія розвитку системи протитуберкульозної медичної допомоги населенню (2019 р.);
- Стратегія у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та вірусним гепатитам на період до 2030 року (2019 р.);
- Стратегія розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом проведення імунопрофілактики, на період до 2022 року (2019 р.);
- Стратегія розвитку національної системи крові на період до 2022 року (2019 р.);
- Стратегія розвитку медичної освіти в Україні (2019 р.);
- Проєкт Стратегія державної наркополітики на період до 2030 року;
- Проєкт Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 року (2020 р.).

Високий рівень інтеграції ЦСР (100–75%)	Група 1	ЦСР-1	87%	Подолання бідності
		ЦСР-2	75%	Подолання голоду, розвиток сільського господарства
		ЦСР-7	80%	Доступна та чиста енергія
		ЦСР-8	83%	Гідна праця та економічне зростання
		ЦСР-13	100%	Пом'якшення наслідків зміни клімату
Середній рівень інтеграції ЦСР (75–50%)	Група 2	ЦСР-4	54%	Якісна освіта
		ЦСР-9	70%	Промисловість, інновації та інфраструктура
		ЦСР-10	66%	Скорочення нерівності
		ЦСР-12	68%	Відповідальне споживання та виробництво
		ЦСР-15	65%	Захист та відновлення екосистем суші
		ЦСР-16	59%	Мир, справедливість та сильні інститути
		ЦСР-17	53%	Партнерство заради сталого розвитку
Низький рівень інтеграції ЦСР (50–25%)	Група 3	ЦСР-3	43%	Міцне здоров'я і благополуччя
		ЦСР-5	48%	Гендерна рівність
		ЦСР-6	38%	Чиста вода та належні санітарні умови
		ЦСР-14	30%	Збереження морських ресурсів
Найнижчий рівень інтеграції ЦСР (25–0%)	Група 4	ЦСР-11	13%	Сталий розвиток міст громад

Рис. 1. Диференціювання груп стратегічних документів України з реалізації Цілей Сталого Розвитку до 2030 року, складено за [1]

Fig. 1. Differentiation of groups of strategic documents of Ukraine on the implementation of the Sustainable Development Goals by 2030, compiled by [1]

Потрібно акцентувати, що Стратегія сталого розвитку України до 2030 року визначає цілісну структуру стратегічних та операційних завдань, які спрямовані на перехід до інтегрованого економічного, соціального й екологічного розвитку країни до 2030 року [13]. Вона окреслює інституційні основи для впровадження, напрями міжгалузевого та міжсекторального співробітництва, а також основні рушійні сили та інструменти реалізації. Цільові показники були розроблені для трьох етапів реалізації Стратегії: 2017-2020 рр., 2021-2025 рр. і 2026-2030 рр. Під час формування Стратегії були враховані положення як короткострокових (Програма діяльності КМУ, Стратегія комунікації у сфері європейської інтеграції), так і галузевих перспективних нормативно-правових актів національного рівня.

Прогресом у досягненні Цілей Сталого Розвитку за напрямком № 3 «Міцне здоров'я та благополуччя» можна визнати: зниження рівня смертності дітей віком до 5 років завдяки упровадженню сучасних перинатальних технологій, реорганізації акушерських і неонатальних відділень, а також створення мережі

перинатальних центрів; зменшення кількості пацієнтів, у яких вперше в житті було встановлено діагноз активного туберкульозу; зниження кількості випадків материнської смертності через впровадження комплексних заходів і розвиток акушерських відділень; скорочення кількості випадків смертності жінок внаслідок злоякісного новоутворення молочної залози, що відбулось завдяки інформаційно-просвітницькій діяльності, яка спрямовувалась на профілактику захворювання, його ранню діагностику і лікування; зменшення кількості випадків смертності людей внаслідок дорожньо-транспортних пригод; зниження ймовірності жінок померти у віці 20–64 років; зростання рівня охоплення профілактичними щепленнями дітей віком до 1 року [5, с. 612].

Операційна мета Стратегії сталого розвитку України до 2030 року акцентує увагу на забезпеченні сфери охорони громадського здоров'я і створенні умов для сприяння добробуту всіх людей, незалежно від віку. Завдання Стратегії сталого розвитку України до 2030 року полягає в тому, щоб: на національному рівні створити можливості для впровадження принципу «Охорона здоров'я – в усіх політиках держави»; розробити і застосувати методологію оцінки медико-екологічних ризиків, а також механізми відшкодування соціально-економічних збитків, які завдаються життю і здоров'ю не лише окремих осіб, але й населення в цілому; гарантувати показники очікуваної тривалості життя при народженні на рівні країн Європейського Союзу; знизити рівень материнської смертності (не більше 5 випадків на 100 000 пологів); мінімізувати смертність серед новонароджених та дітей до п'яти років, якій можна було запобігти. Зокрема, скоротити неонатальну смертність (смерті в перші 28 днів життя) до 3-4 випадків на 1000 новонароджених, знизити рівень смертності дітей віком до 1 року до 4-5 випадків на 1000 народжених живими, знизити смертність дітей до 5 років до 6-7 випадків на 1000 дітей; зменшити на третину захворюваність на вірусні парентеральні гепатити і туберкульоз, а смертність від туберкульозу скоротити наполовину, а також, як мінімум удвічі зменшити рівень смертності від СНІДу; запровадити механізми для запобігання поширенню наркозалежності з-поміж молоді, що дасть змогу на 20% скоротити кількість осіб з наркотичною залежністю і на 20% зменшити кількість людей з алкогольною залежністю; посилити реалізацію Рамкової конвенції ВООЗ щодо боротьби проти тютюну з метою зменшення поширеності куріння серед населення; актуалізувати особливу увагу стосовно питань профілактики, соціально-психологічної допомоги та гендерних аспектів.

Очікується, що ці заходи дадуть змогу знизити рівень смертності від суїцидів на 20%, приділяючи увагу профілактиці суїцидів, зокрема з-поміж ветеранів війни; вдвічі скоротити кількість смертей і травм, спричинених дорожньо-транспортними пригодами; забезпечити повне охоплення населення послугами охорони здоров'я, включаючи фінансовий захист, доступ до якісних основних медико-санітарних послуг, а також до безпечних, ефективних та доступних за ціною лікарських засобів і вакцин; досягти загального доступу до базових медичних послуг для всіх громадян; гарантувати рівноправний доступ жінок та чоловіків до послуг у сфері сексуального і репродуктивного здоров'я, включаючи питання планування сім'ї, інформування та освітні заходи, з інтеграцією цих послуг у на-

ціональні стратегії та програми; зменшити кількість смертей і випадків захворювань, спричинених впливом небезпечних хімічних речовин, забрудненням навколишнього середовища та отруєннями повітря, води та ґрунтів; забезпечити фінансування системи охорони здоров'я на рівні не менше 8% ВВП, зосередивши близько 40% витрат на розвиток первинної медико-санітарної допомоги; сприяти формуванню збалансованого раціону харчування і досягненню узгоджених у міжнародному вимірі цільових показників у боротьбі із затримкою росту і виснаженням у дітей віком до 5 років; забезпечити харчові потреби дівчаток-підлітків, вагітних та жінок, що годують груддю, людей похилого віку та пацієнтів з хронічними неінфекційними захворюваннями; активно налагоджувати інформаційно-просвітницьку діяльність серед населення, сприяючи усвідомленню важливості впровадження стандартів здорового способу життя. Зокрема, це стосується раціонального харчування, помірних фізичних навантажень, відповідальної сексуальної поведінки і відмови від шкідливих звичок [3, с. 66].

Водночас, ключові цілі Стратегії-2030 – це є своєрідний дороговказ щодо продовження системного реформування національної сфери охорони здоров'я на основі успіхів і здобутого досвіду. Ключові цілі Стратегії-2030 – це рух щодо забезпечення універсального медичного страхування (Universal Health Coverage), поліпшення показників здоров'я населення, рівня задоволеності послугами і захисту фінансових ризиків, забезпечення фактологічного підходу до процесу при одночасному визначенні контекстуальної специфіки і потреб, забезпечення узгодженості з Цілями Сталого Розвитку і міжнародними зобов'язаннями України перед її партнерами, залучення громадянського суспільства і стейкхолдерів до процесу розробки Стратегії та консультацій з питань здоров'я.

На наш погляд, реалізація Україною міжнародних зобов'язань та національних завдань унеможливорюється без її партнерства з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я [5; 14]. Доцільно згадати, що міжнародні організації в рамках такої співпраці виступають активними учасниками у відносинах з українською державою. Більш того, можна визнати, що за своїм функціональним навантаженням міжнародні організації інтегруються до інституційного механізму державного управління охороною здоров'я. Форми такої інтеграції можуть бути дуже різними: майданчики для переговорів та спілкування світової медичної спільноти; міжнародні організації, які рекомендують режими лікування і встановлюють норми і стандарти у сфері охорони здоров'я; міжнародні гуманітарні й благодійні організації; міжнародні професійні організації, асоціації та спілки лікарів за професійною ознакою.

Міжнародне співтовариство надало Україні суттєве фінансування для реформування різних сфер суспільного життя і вдосконалення системи державного управління. Так, необхідно відзначити, що певні результати були досягнуті й у сфері охорони здоров'я шляхом запровадження та реалізації медичної реформи [8; 10; 12; 15; 17; 19]. Активними партнерами України у процесах галузевого реформування виступили різні міжнародні організації галузевої (наприклад, ВООЗ) та позагалузевої спеціалізації (наприклад, так суто фінансова установа, як Світовий Банк).

Взагалі, уперше питання міжнародного технічного співробітництва, в якому Україна виступила як повноправний учасник міжнародної взаємодії, на державному рівні, було імplementовано в правовому полі у 1999 році за ініціативи Президента України. Згодом було прийнято цілу низку інших нормативно-правових актів, що регулюють проблеми у сфері міжнародної технічної допомоги. Українська держава, переважно отримує міжнародну технічну допомогу й реалізує її на засадах проєктного підходу. Головним суб'єктом, який повинен реалізовувати відповідні повноваження, у даному випадку виступає уряд України і центральні органи виконавчої влади. Що стосується сфери координації стосовно реалізації проєктів з іншими країнами, варто відзначити, що слабким місцем залишається ефективне управління проєктами міжнародної допомоги. При цьому одним із суб'єктів державного управління, що звітує перед урядом за напрямком охорони здоров'я, виступає профільне міністерство [8]. Через нерегулярне звітування зазначеного цього міністерства відбулась неузгодженість чинної нормативно-правової бази, в якій наразі бракує в контексті державного управління методології аналізу впливу результатів проєкту і їхнього впровадження на функціонування системи охорони здоров'я та її подальші результати [4, с. 88].

Незважаючи на те, що українське законодавство значно вище за своїм статусом у порівнянні з рішенням, все-таки рекомендації міжнародних організацій відіграють значну роль у функціонуванні інституційного механізму державного управління у сфері охорони здоров'я. Прогнози міжнародних організацій, їхні рекомендації, діяльність у сфері грантів, фінансування, організація і участь у гуманітарних місіях та програмах благодійності у сфері охорони здоров'я суттєво посилюють вплив міжнародних організацій на системи охорони здоров'я держав світу. Система державного управління охороною здоров'я України має активну співпрацю з міжнародними організаціями в різних напрямках. Основоположними є кроки, які зробило Міністерство охорони здоров'я України щодо посилення громадського здоров'я згідно зі світовими інтеграційними вимогами та міжнародними організаціями. Так, внаслідок цього було прийнято політичне рішення щодо повернення функцій епідеміологічного нагляду до Міністерства охорони здоров'я України, створено Центр громадського здоров'я, обрано його генерального директора і забезпечено приєднання до нього лабораторних центрів, розроблено та погоджено проєкт концепції реформування системи громадського здоров'я, реалізовано оцінку Європейською Комісією і Європейським центром контролю за захворюваннями з питань системи епідеміологічного нагляду за інфекційними захворюваннями. Згідно до проєкту Світового банку, оцінено сферу безпеки крові, а також дотепер продовжується оцінка лабораторної мережі задля її подальшої оптимізації. Крім того, відбулось приєднання до міжнародної ініціативи «Глобальний порядок денний з питань здоров'я», реалізована оцінка його Міжнародною робочою групою, напрацьована дорожня карта імplementації, було відновлено співпрацю зі США щодо програми з питань біологічної безпеки, розпочато підготовку до впровадження електронної інтегрованої системи спостереження за захворюваннями, а також було ініційовано відновлення розроблення нової Концепції розбудови системи біологічної безпеки та біологічного захисту [8].

Питаннями міжнародного партнерства у Міністерстві охорони здоров'я України займається департамент стратегічного планування, координації та міжнародної співпраці. Місія цього директорату полягає в забезпеченні сталого планування і реалізації політики в галузі охорони здоров'я згідно зі стандартами розвинених країн Євросоюзу. З-поміж провідних завдань цього підрозділу щодо міжнародної співпраці варто згадати координацію донорської допомоги і міжнародного співробітництва, участь у розробці пріоритетних напрямків міжнародної діяльності в галузі охорони здоров'я. Департамент стратегічного планування, координації та міжнародної співпраці МОЗ України створив експертну групу з питань євроінтеграції, координації донорської допомоги та міжнародного співробітництва і Раду Міжнародних Партнерів при МОЗ України. Цей консультативно-дорадчий орган, який має на меті забезпечення регулярної загальної стратегічної координації між МОЗ України і донорськими агенціями, іноземними дипломатичними представництвами в Україні та міжнародними організаціями, які фінансують і/або впроваджують широкомасштабні програми і проєкти, пов'язані з системою охорони здоров'я України [4, с. 101].

Основна організація, що виступає партнером України з питань удосконалення інституційних механізмів державного управління державного управління, – це ВООЗ (англ. – *WHO, World Health Organization*). Головною ціллю ВООЗ є сприяння забезпеченню охорони здоров'я населення всіх держав світу [12]. Текст Статуту ВООЗ можна трактувати як «Право на здоров'я». ВООЗ координує міжнародне співробітництво задля розвитку та вдосконалення національних систем охорони здоров'я, викорінення інфекційних захворювань, упровадження загальної імунізації, боротьби з поширенням ВІЛ-інфекції/СНІДу, координації фармацевтичної діяльності країн-членів тощо. Функції ВООЗ можна умовно поділити на такі категорії: нормативна діяльність (переважно здійснюється штаб-квартирою) і технічне співробітництво (здійснюється регіональними і державними бюро).

Співробітництво України з ВООЗ є однією із важливих складових міжнародного співробітництва, спрямованою на забезпечення конституційного права кожного громадянина України на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування. Особливого значення це співробітництво набуло в умовах глобалізації. Україна є членом ВООЗ з 3 квітня 1948 року внаслідок приєднання до Статуту ВООЗ [12]. Проте, відзначимо, період 1950-1991 рр. – це час так би мовити присутнісного членства України у ВООЗ. Але згодо наша держава поновила своє активне членство у діяльності цієї міжнародної інституції практично із здобуттям незалежності, а саме з 1992 року [12].

Співробітництво України з ВООЗ здебільшого здійснюється через Європейське регіональне бюро (ЄРБ), відповідно до рамкових дворічних угод, які укладаються між Україною і ЄРБ. У цих угодах визначено пріоритетні напрямки співробітництва, на які спрямовуються кошти, виділені з основного бюджету ВООЗ на підтримку заходів на рівні країни. Як відповідальний суб'єкт політики глобального рівня, ВООЗ відзначається багаторічним досвідом підтримки розвитку системи охорони здоров'я України. Особливо спільні зусилля посились у таких сферах, як: надання підтримки в розробці стратегій, генерування

науково-обґрунтованої інформації і розвиток кадрового потенціалу; надання рекомендацій щодо розробки і впровадження політик; обмін досвідом між країнами і організаціями; побудова ділових відносин і реагування на невідкладні потреби медичної сфери. Також ВООЗ підтримує Міністерство охорони здоров'я України в питаннях розбудови спроможності керувати процесом трансформації системи охорони здоров'я і управляти розробленням політик у сфері охорони здоров'я задля поліпшення здоров'я і добробуту населення, зміцнення послуг громадського здоров'я і забезпечення рівного доступу до загальнодоступних, справедливих, сталих і високоякісних медичних послуг.

ВООЗ підтримала порядок денний розвитку сфери охорони здоров'я в Україні через сприяння обміну інформацією, координації і забезпечення узгодженості між діями партнерів [2; 8]. Крім того, ВООЗ надає Міністерству охорони здоров'я України підтримку в забезпеченні лідерства в діалозі з питань розробки політик з метою забезпечення міждисциплінарного підходу до регулювання сектору охорони здоров'я і створення національного партнерства у всіх, пов'язаних з охороною здоров'я, сферах з-поміж національних і міжнародних партнерів за допомогою певних заходів. Так, зокрема, ВООЗ виступила співорганізатором і фасилітатором цілої низки координаційних зустрічей високого рівня за участю багатьох партнерів, надаючи в такий спосіб змогу різним агенціям визначити у процесі консультацій пріоритети власної діяльності, скоординувати напрямки роботи і збільшити зусилля, спрямовані на підтримку процесів трансформації національної системи охорони здоров'я.

На регулярній основі ВООЗ забезпечує можливості для співпраці між Україною і міжнародними медичними спільнотами, сприяючи встановленню зав'язків із визнаними міжнародними організаціями і асоціаціями та сприяючи участі українських делегатів у ключових міжнародних подіях у сфері охорони здоров'я. Саме завдяки підтримці ВООЗ, Центр громадського здоров'я Міністерства охорони здоров'я України став повноправним членом у Міжнародній асоціації національних інститутів громадського здоров'я (IANPHI). Крім того, ВООЗ підтримала Уряд України в його прагненні стати партнером міжнародного руху УНС-2030. Пріоритетами співпраці МОЗ України і USAID є фінансування системи охорони здоров'я, розробка нового законодавства в сфері обігу лікарських засобів для впорядкування та прозорості фармацевтичного ринку, розвиток eHealth, продовження співпраці в напрямку громадського здоров'я і розробка стратегічного плану розвитку лікарняної мережі госпітальних округів [8].

Зауважимо, що сучасна мета і форми міжнародно-правового співробітництва України в галузі охорони здоров'я трансформуються в результаті впливу процесів глобалізації, що визначають і змінюють характер загроз колективному здоров'ю. Найбільш репрезентативними формами участі української держави в процесах міжнародного партнерства є такі:

- укладання міждержавних та міжвідомчих угод;
- участь у міжнародних організаціях;
- участь у міжнародних ініціативах, програмах та проектах;
- імплементація міжнародних договорів та стандартів;

- участь у міжнародних дослідженнях та статистичних ініціативах;
- співпраця у гуманітарній та екстреній медичній допомозі [8].

В той же час, доцільно відмітити, що й дотепер існує чимало проблемних моментів, які негативно впливають на ефективність функціонування системи охорони здоров'я України: недостатній рівень фінансування галузі, спричинений цим брак коштів для забезпечення доступної, ефективної, якісної медичної допомоги; низький рівень заробітної плати медичних працівників; нераціональна організація медичної допомоги, диспропорція в розвитку амбулаторно-поліклінічної та стаціонарної, первинної і спеціалізованої допомоги, незадовільний зв'язок та наступність у їх наданні; недосконале правове забезпечення діяльності системи охорони здоров'я; недостатність, неврегульованість та неефективність заходів, спрямованих на зміцнення і збереження здоров'я громадян; потреба у підвищенні кваліфікації, вдосконаленні підготовки працівників медичної сфери України, покращенні умов їхньої роботи, її якості та ефективності; брак сучасних медичних технологій, недостатній рівень володіння ними; незадовільне медикаментозне та матеріально-технічне забезпечення закладів охорони здоров'я; недостатність інформаційного забезпечення та управління системою охорони здоров'я на різних рівнях функціонування медичної сфери України [5].

Звісно, запозичення іноземного досвіду та співпраця з міжнародними організаціями відкривають для України можливості вирішити переважну більшість вищезазначених проблем у сфері охорони здоров'я, а значить здоровоохоронна складова за таких умов буде здатною значно підсилити ефективність Стратегії сталого розвитку України до 2030 року.

Висновки та перспективи дослідження. На основі проведеного дослідження ми можемо вказати, що сутність концепту «сталий розвиток» полягає у формуванні життєздатних підходів у сфері публічного управління та адміністрування, які гармонійно поєднують економічні, соціальні та екологічні аспекти діяльнісного впливу держави. У 2015 році на саміті ООН держави-учасниці визначили Цілі Сталого Розвитку. Фактично сталий розвиток став орієнтиром, довкола якого світ домовився до 2030 року пройти певні трансформації. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року детермінує цілісну структуру стратегічних і операційних завдань, спрямованих на перехід до інтегрованого економічного, соціального та екологічного розвитку країни до 2030 року. Сфера охорони здоров'я є детермінованою складовою ЦСР. Підтверджено про низький рівень вихідного стану інкорпорації стратегічних планів медичної сфери України в рамках формування державного пулу таргетованих напрямів сталого розвитку за період 2014–2019 рр. Доведено про позитивні зміни цього стану після 2020 року, що пов'язано з удосконаленням державної політики України в контексті євроінтеграційного руху та прийняттям Стратегії сталого розвитку України до 2030 року. Акцентовано, що ключові цілі Стратегії Україна-2030 обумовлюють необхідність продовження реформування охорони здоров'я на основі успіхів і здобутого досвіду, імплементації в національний медичний простір універсального медичного страхування, поліпшенням показників здоров'я населення, підвищення рівня задоволеності послугами і захисту фінансових ри-

зиків у сфері охорони здоров'я, забезпечення фактологічного підходу до процесу при одночасному визначенні контекстуальних особливостей і потреб медичної галузі та набувачів медичних послуг, забезпечення узгодженості щодо розвитку вітчизняної медичної сфери з Цілями сталого розвитку і міжнародними зобов'язаннями України перед її партнерами, а також залучення громадянського суспільства і стейкхолдерів до процесу реалізації цієї Стратегії. Досягнення Україною визначених стратегічних завдань практично неможлива без її партнерства з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я, яка є невід'ємною складовою суспільного життя. Провідною організацією, яка є партнером України в удосконаленні інституційних механізмів державного управління медичною сферою, можна визнати ВООЗ, адже її місія – це сприяння забезпеченню охорони здоров'я населення всіх держав світу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аналіз державних стратегічних документів України щодо врахування адаптованих для України Цілей Сталого Розвитку до 2030 року. URL: https://duikt.edu.ua/uploads/L_57_79369847.pdf
2. Бородін Є. І., Березнюк Д. В. Концепт державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в Україні: гармонізація з підходами міжнародних організацій. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024, вип. 5, с. 15-26. URL: <https://dnuvisu.dnu.dp.ua/index.php/visnyk/article/view/179/165>
3. Бурик З. М. Державне регулювання сталого розвитку України: теорія та практика. Львів : ПростірМ, 2017. 383 с.
4. Гавриченко Д. Г. Публічні механізми трансформації та розвитку сфери охорони здоров'я України: проблеми теорії та методології. Київ : ВД «Освіта України», 2022. 434 с.
5. Гавриченко Д. Г. Сучасний стан сфери охорони здоров'я України. *Наукові перспективи*. 2022. № 6 (24). С. 611-623. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/1909/1907>
6. Медико-соціальні засади публічного врядування у сфері охорони здоров'я : колективна монографія / за заг. ред. М. М. Білинської, Н. О. Васюк, О. Д. Фірсової. Київ : НАДУ, 2018. 416 с.
7. Міністерство економіки України. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року. 2017. URL: <https://me.gov.ua>
8. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua>
9. Орлова Н. С. Механізми державного управління у реформуванні системи охорони здоров'я. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2019. № 6. DOI: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377>
10. Програма розвитку ООН в Україні. Інституційна спроможність державного управління у сфері охорони здоров'я: оцінка та рекомендації. 2023. URL: <https://www.ua.undp.org>
11. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року: проєкт, 2017. URL: https://uu.edu.ua/upload/universitet/Strategiya_rozvitku/Strategiya_stalogo_rozvitku_Ukraini_2030.pdf
12. Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ). URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/posolstvo/2612-who>
13. Цілі Сталого Розвитку та Україна. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina>
14. Mykhailiuta V., Khozhylo I. International cooperation in the field of health care: practical experience of a ukrainian hospital. *Moderní aspekty vědy*: XLVI. Díl mezinárodní

Кучеренко В. О. Інституційне партнерство України з міжнародними організаціями у сфері охорони здоров'я в контексті досягнення цілей сталого розвитку-2030

kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o., 2024. str. 598. (p. 33-43).

15. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). Governance as an SDG accelerator: *Country experiences and tools*. URL: <https://www.oecd.org>

16. Coronavirus disease (COVID-19). URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>

17. UNDP Ukraine. Partnerships for sustainable development: Report on multi-stakeholder cooperation in Ukraine. URL: <https://www.undp.org/ukraine>

18. United Nations. Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. 2015. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

19. World Health Organization. WHO–Ukraine partnership in health system transformation: Strategic vision and priorities. 2022. URL: <https://www.who.int/ukraine>

20. World Health Organization. Preventing noncommunicable diseases. URL: <https://www.who.int/activities/preventing-noncommunicable-diseases>

Стаття надійшла до редакції 02.03.2025

Стаття рекомендована до друку 02.04.2025

Vyacheslav Kucherenko, Postgraduate, Department of State Administration and Local Self-Government, Dnipro University of Technology,

av. Dmytra Yavornytskoho, 19, Dnipro, 49005, Ukraine,

ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0002-5728-1803>

e-mail: kucherenko.v.o@nmu.one

INSTITUTIONAL PARTNERSHIP OF UKRAINE WITH INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE SPHERE OF HEALTH IN THE CONTEXT OF ACHIEVING THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS-2030

Abstract. The scientific article examines the current problems of implementing Ukraine's international partnership in the field of health care in the context of achieving the Sustainable Development Goals-2030 based on the actualization of the public administration aspect. It is emphasized that the basis of the comprehensive mechanism of public administration of the health care sector of Ukraine in achieving sectoral progress is the political document «Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development», which was agreed upon by the leaders of almost 200 countries. Thanks to the highest-level political implementation, the concept of «sustainable development» has become a common reference point around which the world has agreed to carry out a number of transformations by 2030. The effectiveness of social transformations depends on improving the mechanisms of public management and administration. It is found that the Strategy for Sustainable Development of Ukraine-2030 defines a holistic structure of strategic and operational tasks in various areas, including in the field of health care. Their implementation is aimed at the transition to integrated economic, social and environmental development of the country. It was determined that for the medical sphere this Strategy outlines the institutional framework for its effective implementation, directions of inter-industry and inter-sectoral cooperation, as well as the main driving forces and tools for implementation. The low level of the initial state of incorporation of strategic plans of the medical sphere of Ukraine within the framework of the

formation of the state pool of targeted directions of sustainable development for the period 2014-2019 was confirmed. Positive changes in this state after 2020 were noted, which is associated with the improvement of the state policy of Ukraine in the context of the European integration movement and the adoption of the Strategy for Sustainable Development of Ukraine until 2030. It was emphasized that it is impossible for Ukraine to achieve global goal No. 3 without its partnership with international organizations in the field of health care. It was determined that the main organization that acts as a partner of Ukraine in improving the institutional mechanisms of public management and administration of the health sector is the World Health Organization.

Key words: *public management and administration, World Health Organization, international aid, institutional partnership, health, Sustainable Development Goals.*

In cites: Kucherenko, V. O. (2025). Institutional partnership of Ukraine with international organizations in the sphere of health in the context of achieving the sustainable development goals-2030. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 179–193. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-11> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Analysis of state strategic documents of Ukraine regarding the consideration of Sustainable Development Goals adapted for Ukraine by 2030. URL: https://duikt.edu.ua/uploads/L_57_79369847.pdf [in Ukraine]
2. Borodin, Ye.I., & Berezniuk D.V. The concept of public-private partnership in health-care in Ukraine: harmonisation with the approaches of international organizations. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*, 5, 15-26. URL: <https://dnuvisu.dnu.dp.ua/index.php/visnyk/article/view/179/165> [in Ukraine]
3. Buryk, Z. M. (2017). State Regulation of Sustainable Development in Ukraine: Theory and Practice. Lviv: ProstirM, 383 [in Ukraine].
4. Havrychenko, D.H. (2022). Public Mechanisms of Transformation and Development of the Health Sector in Ukraine: Problems of Theory and Methodology. Kyiv: VD «Osvita Ukrainy», 434 [in Ukraine].
5. Havrychenko, D. H. (2022). The Current State of the Health Sector in Ukraine. *Scientific Perspectives*, 6 (24), 611–623. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/1909/1907> [in Ukraine].
6. Medical and Social Foundations of Public Governance in the Field of Health Care: Collective Monograph (2018) / Bilynska, M.M., Vasiuk, N.O., Firsova, O.D. (eds.). Kyiv: NADU, 416 [in Ukraine].
7. Ministry of Economy of Ukraine. (2017). Strategy for Sustainable Development of Ukraine until 2030. URL: <https://me.gov.ua> [in Ukraine].
8. Ministry of Health of Ukraine. URL: <https://moz.gov.ua> [in Ukraine].
9. Orlova, N.S. (2019). Mechanisms of Public Administration in the Reform of the Health Care System. *Public Administration and National Security*, 6. DOI: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-6-5377> [in Ukraine].
10. The program of development of the OON in Ukraine. (2023). Institutional capacity of public administration in the health sector: assessment and recommendations. URL: <https://www.ua.undp.org> [in Ukraine].

11. Strategy for Sustainable Development of Ukraine until 2030: draft – 2017. URL: https://uu.edu.ua/upload/universitet/Strategiya_rozvitku/Strategiya_stalogo_rozvytku_Ukraini_2030.pdf
12. World Health Organization official website. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/posolstvo/2612-who> [in Ukraine].
13. Sustainable Development Goals and Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina> [in Ukraine].
14. Mykhailiuta, V., & Khozhylo, I. (2024). International cooperation in the field of health care: practical experience of a ukrainian hospital. *Moderní aspekty vědy: XLVI. Díl mezinárodní kolektivní monografie / Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.. Česká republika: Mezinárodní Ekonomický Institut s.r.o.*, 598, 33-43.
15. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). Governance as an SDG accelerator: Country experiences and tools. URL: <https://www.oecd.org>
16. Coronavirus disease (COVID19). URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>
17. UNDP Ukraine. Partnerships for sustainable development: Report on multi-stakeholder cooperation in Ukraine. URL: <https://www.undp.org/ukraine>
18. United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>
19. World Health Organization. (2022). WHO–Ukraine partnership in health system transformation: Strategic vision and priorities. URL: <https://www.who.int/ukraine>
20. World Health Organization. Preventing noncommunicable diseases. URL: <https://www.who.int/activities/preventing-noncommunicable-diseases>

The article was received by the editors 02.03.2025

The article is recommended for printing 02.04.2025

Кушнір Володимир Миколайович,
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-2534-4294>
e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net

ПЕРСПЕКТИВИ І ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ЩОДО ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ СПОРТИВНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ

Анотація. Стаття присвячена проблематиці повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні. Актуальність теми зумовлена масштабними руйнуваннями, завданими військовою агресією (понад 600 зруйнованих спортивних об'єктів із загальними збитками близько 600 млн доларів), та необхідністю розробки стратегічних підходів до відновлення цієї важливої складової соціальної сфери. Метою статті є концептуалізація перспектив і потенціалу щодо повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні. У дослідженні проаналізовано нормативно-правові засади та потенціал суб'єктів публічного управління у сфері фізичної культури і спорту, визначено економічні, господарські й організаційні механізми, необхідні для ефективного розвитку спортивної інфраструктури. Запропоновано стратегічну концепцію поетапного відновлення, що охоплює часові горизонти від короткострокових (1-2 роки) до довгострокових (5-10 років) перспектив. Розроблено методологічну матрицю узгодження механізмів публічного управління та етапів відновлення спортивної інфраструктури. Обґрунтовано інноваційні моделі фінансування, зокрема розширені форми публічно-приватного партнерства з інтегрованими соціальними зобов'язаннями, механізми токенизації об'єктів та смарт-контракти для прозорого використання коштів. Визначено трансформаційний потенціал відновлення спортивної інфраструктури, що передбачає формування інтегрованих спортивних екосистем, інтеграцію з системами освіти та охорони здоров'я, цифрову трансформацію управління, а також використання спортивної інфраструктури як інструменту соціальної реінтеграції постраждалих територій. Зроблено висновок, що стратегічний підхід до відновлення спортивної інфраструктури виходить далеко за межі власне спортивної сфери та може стати вагомим чинником сталого соціально-економічного розвитку громад та держави в цілому.

Ключові слова: публічне управління, механізми, цифрові технології, Ukraine Facility, фізична культура і спорт, спортивна інфраструктура, повоєнне відновлення.

Як цитувати: Кушнір В. М. Перспективи і організаційний потенціал щодо повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 194–215. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-12>

Постановка проблеми. В одному з попередніх досліджень [5, С. 86] нами було подано власне бачення сутності «спортивної інфраструктури» як «системи об'єктів (закладів фізичної культури і спорту, будівель, спортивних споруд і спортивних майданчиків тощо), що використовуються для провадження діяльності у сфері фізичної культури і спорту, а також є матеріально-технічною базою практичної реалізації державної політики у сфері фізичної культури й спорту» [5, с. 86], і за цих умов розвиток спортивної інфраструктури, поліпшення й модернізація наявних спортивних об'єктів є (мав би бути) невід'ємними елементами державної політики у сфері фізичної культури і спорту. Між тим, за даними, що їх 24 лютого 2025 року оприлюднив Національний олімпійський комітет України, за три роки від початку повномасштабного вторгнення країни-агресора в Україну, окупанти завдали значної шкоди спортивній інфраструктурі нашої держави: зруйновано більше 600 спортивних об'єктів (стадіони, спортивні зали, басейни та інші споруди). Крім того значна кількість дитячо-юнацьких спортивних шкіл та секцій припинили свою роботу через війну. За даними Національного олімпійського комітету України, збитки завдані війною українській спортивній інфраструктурі, сягають десятки мільярдів гривень (або у доларовому еквіваленті – орієнтовно 600 млн доларів (відповідно до спільного звіту Київської школи економіки, Міністерства розвитку громад та територій і Міністерства економіки)). Отже відновлення національної спортивної інфраструктури потребує значних сил та ресурсів. У цьому контексті активізується науковий інтерес не лише до сучасного стану, але й до перспектив і потенціалу щодо повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Відзначимо, що проблематика розвитку спортивної інфраструктури в Україні і у довоєнний період була предметом наукових робіт таких дослідників, як-от О. Андреева, І. Дунаєв, Є. Імас, Д. Костенніков, М. Курилко, В. Любієва, Т. Мальцева, Ю. Наумко, А. Палюх, Д. Ратніков, С. Рибкіна, Т. Самойленко, В. Сиченко, Е. Соколова, І. Хожило, О. Чала, В. Черба, І. Штулер та інших. Аналіз робіт згаданих та не лише авторів вказує на те, що, з одного боку, в Україні розвиток фізичної культури і спорту задекларовано пріоритетом державної політики. Типово увага держави у довоєнний період зосереджувалася на розвитку масового спорту, що також потрактовувалося як важливий складник державної політики зі здоров'язбереження. Відтак, загальноновизнаною була необхідність розбудови сучасної спортивної інфраструктури у відповідності до міжнародних стандартів. Водночас, дослідники були спільні в тому, що фінансова політика держави у сфері фізичної культури і спорту вже довгий час потребувала переосмислення й реформ, оскільки не сприяла динамічному розвитку цієї сфери. Формування сучасної спортивної інфраструктури

обґрунтовано вважалося і передумовою для розвитку національної спортивної індустрії, рівень якої також визнавався неналежним. Зрештою, матеріали теоретичних досліджень знайшли своє підтвердження у такому документі, як-от урядова «Стратегія розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року» (2020 р.). Зокрема за напрямом «Спортивна інфраструктура» прямо констатувалася відсутність «привабливої і доступної інфраструктури для регулярних занять населення фізичною активністю і спортом, застаріла матеріально-технічна база комунальних та державних інфраструктурних об'єктів» [7].

Очевидно, що з початком широкомасштабної агресії у лютому 2022 року ситуація зі станом і сфери фізичної культури і спорту загалом, і спортивної інфраструктури – зокрема, лише погіршилася. Фактично сьогодні доречніше говорити про відновлення втраченого, ніж творення нового. Водночас, необхідно віддавати собі звіт у тому, що відновлення спортивної інфраструктури не буде повоєнним пріоритетом. Показово, що, наприклад, у Плані України (План для Ukraine Facility (2024-2027)), що є одним з інструментів для відновлення, реконструкції та модернізації України, вказана проблема взагалі не порушується. Щоправда цей План містить концептуальну установку, що відбудова України має здійснюватися за принципом «краще ніж було», який передбачає не просто відновлення пошкоджених закладів, а побудову закладів, які б відповідали сучасним європейським стандартам [6, с. 6-7]. Тому справедливою є теза, що «модернізація та оновлення територіальної забудови громади має відбуватися з урахуванням ролі та значення фізичної культури та спорту, посилення позицій охорони здоров'я, покращення добробуту населення» [14, С. 36].

Отже, звернення до проблематики відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні є більш ніж актуальним, оскільки шляхи і засоби вирішення відповідних проблем необхідно досліджувати вже сьогодні, щоб завтра ефективно їх вирішувати.

Метою статті є концептуалізація перспектив і потенціалу щодо повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні. Ця мета зумовила постановку таких *задач*:

- 1) з'ясувати перспективні механізми повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні;
- 2) визначити можливості вирішення першого завдання шляхом визначення потенціалу суб'єктів публічного управління дотичних до сфери фізкультури і спорту;
- 3) сформулювати стратегічне бачення поетапного відновлення та трансформації спортивної інфраструктури України в повоєнний період.

Використана методологія. Методологічну основу дослідження сформовано з урахуванням багатоаспектності проблематики повоєнного відновлення спортивної інфраструктури. Дослідження ґрунтується на системному підході, що дозволив розглянути спортивну інфраструктуру як складну, динамічну підсистему в межах загальної системи фізичної культури і спорту та ширшого контексту соціальної інфраструктури держави. Логіка дослідження побудована за принципом послідовного вирішення поставлених завдань: від аналізу норма-

тивно-правових засад і механізмів публічного управління розвитком спортивної інфраструктури до концептуалізації етапів відновлення та розробки інноваційних моделей фінансування й управління.

Теоретичним підґрунтям дослідження слугувала концепція стратегічного публічного управління, що передбачає розмежування часових горизонтів планування та диференціацію управлінських підходів відповідно до стратегічних пріоритетів на кожному етапі. Важливим теоретичним фундаментом також стала концепція публічної цінності, через призму якої розглянуто трансформаційний потенціал спортивної інфраструктури для розвитку громад та суспільства в цілому. У дослідженні використано широкий методологічний інструментарій, що включає як загальнонаукові, так і спеціальні методи. Зокрема, застосовано абстрактно-логічний і монографічний методи для детального вивчення особливостей сучасного стану та проблем розвитку спортивної інфраструктури; метод аналізу нормативно-правових актів для визначення законодавчого підґрунтя та повноважень суб'єктів публічного управління у сфері фізичної культури і спорту; методи аналізу та синтезу для визначення ключових механізмів публічного управління розвитком спортивної інфраструктури; метод структурно-функціонального аналізу для дослідження потенціалу суб'єктів публічного управління у сфері відновлення спортивної інфраструктури; метод матричного аналізу для узгодження механізмів публічного управління та етапів відновлення; методи форсайт-прогнозування для визначення довгострокових перспектив розвитку спортивної інфраструктури.

Також у дослідженні застосовано методи індукції та аналогії для формулювання узагальнюючих висновків та проєкції міжнародного досвіду на українські реалії. Особливість методологічного підходу полягає в інтеграції традиційних механізмів публічного управління з концепціями розвитку сучасної інфраструктури, зокрема з елементами цифрової трансформації та децентралізованих фінансових інструментів. Такий підхід забезпечив більш адекватний аналіз досліджуваної проблематики та сприяв формулюванню обґрунтованих пропозицій щодо перспектив.

Виклад основного матеріалу. Керуючись метою і сформульованими завданням пропонованого дослідження на початковому етапі нашого дослідження визначимо перспективні механізми повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні. Наголосимо, що у нашому дослідженні керуємося таким визначенням поняття «механізм публічного управління розвитком спортивної інфраструктури»: це «сукупність доступних методів й засобів управління, залучення яких суб'єктами публічного управління створює сприятливі умови для розвитку спортивної інфраструктури як матеріально-технічної бази практичної і ефективної реалізації державної політики у сфері фізичної культури й спорту» [5, С. 89]. Практична реалізація механізмів публічного управління розвитком спортивної інфраструктури забезпечує (1) ефективний вплив суб'єктів публічного управління на функціонування і розвиток спортивної інфраструктури і (2) узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного управління з суб'єктами сфери фізичної культури й спорту.

Відзначимо, що оскільки на рівні держави, зокрема у профільному законодавстві і в ухвалених програмних документах (наприклад, «Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року» [7]) визнано важливість розвитку спортивної інфраструктури, то маємо підстави стверджувати, що в Україні забезпечено політичний механізм державного управління сфери фізичної культури й спорту. Натомість, особливої уваги потребують саме економічні, господарські й організаційні механізми. У теорії управління усталеною позицією є трактування економічного механізму як засобу розкриття взаємозв'язку між різними економічними явищами. Своєю чергою, господарський механізм відображає структуру відтворювального процесу у певній виробничій сфері, а організаційний механізм актуальний у контексті впливів (зовнішніх, внутрішніх), що виникають у суб'єктів господарювання з приводу виробництва та споживання матеріальних благ [13]

Наша позиція полягає в тому, що залученню суб'єктів господарювання у процеси відновлення і розвитку спортивної інфраструктури очевидно сприятиме економічний механізм, як упорядкована на рівні законодавства сукупність методів і інструментів бюджетно-податкового, фінансово-кредитного і управлінсько-економічного регулювання діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюють інвестиційну діяльність у сфері фізичної культури і спорту. Тут варто наголосити, що чинним Законом України «Про фізичну культуру і спорт» (1993 р.) передбачене залучення для розвитку вказаної сфери позабюджетних коштів, зокрема коштів: 1) підприємств, установ та організацій, об'єднань громадян, окремих осіб; 2) інвестиційної діяльності у сфері фізичної культури і спорту (ст. 47 вказаного Закону [12]). Додатковими бонусами для приватних інвесторів у розвиток спортивної інфраструктури в Україні є те, що: 1) заклади фізичної культури і спорту звільняються від сплати земельного податку відповідно до закону; 2) держава може надавати податкові пільги для юридичних та фізичних осіб, що здійснюють благодійну діяльність у сфері фізичної культури і спорту; 3) держава сприяє діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюють інвестиційну діяльність у сфері фізичної культури і спорту. Вказані законодавчі норми потребують конкретизації і розвитку, зокрема у податковому законодавстві України.

Значний потенціал в плані розвитку спортивної інфраструктури в Україні має такий організаційний механізм як публічно-приватне партнерство. Таке партнерство сприятиме мінімізації фінансових витрат в означеній сфері з боку держави і відкриватиме нові можливості для розвитку національної економіки. Наявний досвід публічно-приватного партнерства свідчить про можливість залучення великої кількості зацікавлених сторін у розвитку певної сфери, а саме таке партнерство може бути реалізовано у таких формах, як-от концесії, лізинг, спільні підприємства. При цьому, «держава отримує доступ до необхідних ресурсів та експертизи, а приватний сектор отримує можливість отримувати прибуток від інвестицій у спортивну інфраструктуру» [14, с. 41].

Не втрачає своєї актуальності і пропозиція щодо інституційного реформування на основі принципу автономії спортивних організацій, відтворивши при цьому вертикальні і горизонтальні зв'язки між усіма суб'єктами спортивної

сфери. «Така система, яка базується на зрозумілих і ustalених правил функціонування, буде зрозуміла і приваблива для інвестицій, як приватних, так і інституціональних. Отже, необхідно відкрити спорт для інвестицій: як в спортивні змагання, так і в об'єкти спортивної інфраструктури» [17, с. 73]. Водночас, ефект такої інституціоналізації потенційно може посилити застосування організаційного механізму, що передбачає чітке, нормативне визначення суб'єктів публічного управління у сфері фізичної культури й спорту, їх цілі, завдання, функції, методи управління та ресурсне забезпечення, а також результати їх функціонування.

Вище означене вказує на наявність доступних, чинним законодавством передбачених методів й засобів управління, залучення яких суб'єктами публічного управління створює сприятливі умови для розвитку спортивної інфраструктури.

Наступним етапом нашого дослідження є спеціальна увага до можливостей відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні суб'єктів публічного управління, які уповноважені на діяльність, зокрема управлінську, організаційну й фінансову, у сфері фізкультури і спорту.

Передусім звернемо нашу увагу на Міністерство молоді та спорту України (Мінмолодьспорт), яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фізичної культури і спорту [8]. При цьому, відповідно до Закону України «Про фізичну культуру і спорт» (1993 р.), Мінмолодьспорт у контексті формування державної політики у сфері фізичної культури та спорту «бере участь у формуванні інвестиційної, антимонопольної, регуляторної політики у сфері фізичної культури і спорту» (ст. 6 Закону [12]). Своєю чергою, для реалізації державної політики в означеній сфері, Мінмолодьспорт наділений низкою повноважень, які надають можливості відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні, а саме: 1) сприяє розвитку видів спорту; 2) забезпечує реалізацію програм розвитку фізичної культури і спорту; 3) бере участь у реалізації інвестиційної політики у сфері фізичної культури і спорту; 4) організовує та забезпечує будівництво і реконструкцію спортивних споруд; 5) сприяє налагодженню взаємодії між суб'єктами меценатської діяльності у сфері фізичної культури і спорту (ст. 6 Закону [12]). Окремо наголосимо, що законодавець наділив Мінмолодьспорт повноваженнями взаємодії з центральними органами виконавчої влади, іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері фізичної культури і спорту, тобто і у питаннях відновлення та розвитку спортивної інфраструктури. Така взаємодія важлива, в тому числі, для забезпечення показників стану розвитку фізичної культури і спорту, до яких Законом України «Про фізичну культуру і спорт» (1993 р.) віднесено показники рівня фінансового та матеріально-технічного забезпечення сфери фізичної культури і спорту.

Очевидно, що ефективна реалізація передбачених законом повноважень Міністерством молоді та спорту України потребує фінансового забезпечення. Відтак Законом України «Про фізичну культуру і спорт» (1993 р.) визначено, що розвиток фізичної культури і спорту здійснюється відповідно до чинного законодавства «за рахунок коштів відповідно державного та місцевого бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством», зокрема можуть ви-

користуватися позабюджетні кошти [12]. Вважаємо, що у ситуації повоєнного дефіциту фінансових ресурсів, відповідне фінансування може здійснюватися у межах певних проєктів з дольовою участю Мінмолодьспорту, органів місцевого управління й місцевого самоврядування із залученням приватних інвесторів, про що наголошувалося у попередньому викладі.

Зауважимо, що до суб'єктів публічного управління у сфері фізичної культури і спорту вважаємо обґрунтованим віднести і Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ України). Відповідне твердження ґрунтується на нормах Закону України «Про систему громадського здоров'я» (2022 р.). Так ст. 39 цього Закону визначає, що збереження здоров'я охоплює комплекс заходів, спрямованих на підвищення спроможності населення до контролю власного здоров'я та його детермінант, а також покращення показників здоров'я. Своєю чергою серед відповідних заходів законом передбачено розвиток матеріально-технічної бази масового спорту, створення умов для заняття фізичною культурою і туризмом (ст. 40 вказаного Закону [11]). З означеного походить, що МОЗ України уповноважений опікуватися проблематикою відновлення і розвитку спортивної інфраструктури, як очевидно відповідає визначенню детермінанти здоров'я. При цьому наголосимо, що відповідно до ст. 8 вказаного Закону України «Про систему громадського здоров'я», МОЗ України уповноважений вносити «пропозиції до загальнодержавних і міждержавних програм, спрямованих на захист і зміцнення здоров'я населення, на основі комплексного підходу – здоров'я у всіх політиках». Крім того, вважаємо, що спортивна інфраструктура може трактуватися як елемент системи громадського здоров'я, що важливо з точки зору перспектив її фінансового забезпечення по лінії МОЗ України (ст. 52 вказаного Закону [11]). Принагідно наголосимо, що джерелами фінансування системи громадського здоров'я Закон встановлює: 1) кошти державного бюджету; 2) кошти місцевих бюджетів; 3) благодійні внески; 4) кошти міжнародних організацій; 5) кошти з інших джерел, не заборонених законодавством.

Свій внесок у сферу фізичної культури і спорту, а отже відновлення і розвитку спортивної інфраструктури, очевидно можуть здійснити місцеві державні адміністрації, які здійснюють виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.): «Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою» (ст. 1 відповідного Закону [10]). При цьому, до відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить вирішення питань «науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та дітей, утвердження української національної та громадянської ідентичності» (п. 6 ст. 13 відповідного Закону [10]).

Відповідно до ст. 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.) місцева державна адміністрація, серед іншого, здійснює фінансування підприємств, установ та організацій фізичної культури і спорту переданих у встановленому законом порядку у управління місцевій державній адміністрації вищими

органами державної та виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад. Крім того, місцева державна адміністрація уповноважена у спільних інтересах територіальних громад об'єднувати на договірній основі бюджетні кошти з коштами підприємств, установ, організацій та населення для будівництва, розширення, реконструкції, ремонту та утримання закладів охорони здоров'я, освіти, культури.

З точки зору перспективи відновлення і розвитку спортивної інфраструктури важливо зауважити, що місцева державна адміністрація виконує функції замовника будівництва у випадках, визначених законом, а також виконує на підставі та у межах, встановлених договором доручення, дії, спрямовані на виконання функцій замовника будівництва, ремонту об'єктів соціальної інфраструктури (п.1-1 ст. 20 відповідного Закону [10]). Прикметно, що відповідні повноваження унормовану законодавцем у лютому 2024 року у контексті змін до деяких законів України щодо виконання окремих повноважень у галузі будівництва. Зрештою ст. 22 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.) визначає, що місцева державна адміністрація: 1) реалізує державну політику в галузі фізкультури і спорту; 2) може здійснювати функції засновника щодо закладів фізкультури і спорту, що належать до сфери її управління, їх матеріально-фінансове забезпечення; 3) вживає заходів до збереження мережі закладів фізкультури і спорту та розробляє прогнози її розвитку. Означене є аргументацією щодо наявності потенціалу позитивно впливати на процеси відновлення і розвитку спортивної інфраструктури місцевими (обласними і районними) державними адміністраціями нині і у повоєнний період, керуючись інтересами держави й ініціативами місцевого самоврядування.

Важливим суб'єктом публічного управління у сфері фізкультури і спорту вважаємо саме місцеве самоврядування. Аргументи, щодо цього передусім містить Закон України «Про фізичну культуру і спорт» (1993 р.). Зокрема ст. 5 цього Закону встановлює, що державне управління фізичною культурою і спортом здійснюється за сприяння органів місцевого самоврядування [12]. Крім цього в плані участі органів місцевого самоврядування у функціонування сфери фізичної культури і спорту показовий Розділ II згаданого Закону: «Суб'єкти сфери фізичної культури і спорту».

З положень відповідного розділу походить, що органи місцевого самоврядування сприяють – організаційно, методично і фінансово, діяльності таких суб'єктів сфери фізичної культури і спорту, як-от спортивні клуби, дитячо-юнацькі спортивні школи, заклади спеціалізованої освіти спортивного профілю із специфічними умовами навчання, школи вищої спортивної майстерності, центри олімпійської підготовки, фізкультурно-оздоровчі заклади (центри, комплекси, клуби, студії тощо), центри фізичного здоров'я населення, центри фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, всеукраїнські фізкультурно-спортивні товариства, відокремлені підрозділи Спортивної студентської спілки України, відокремлені підрозділи Української федерації учнівського спорту, громадські об'єднання фізкультурно-спортивної спрямованості ветеранів фізичної культури і спорту, місцеві осередки Національного олімпійського комі-

тету України, місцеві осередки національних спортивних федерацій осіб з інвалідністю та їх спілок. Зауважимо, що органи місцевого самоврядування можуть бути засновниками окремих суб'єктів сфери фізичної культури і спорту.

Очевидно, що засновництво таких суб'єктів і навіть сприяння їхній діяльності актуалізує для органів місцевого самоврядування проблематику розвитку спортивної інфраструктури, без якої функціонування згаданих суб'єктів не можливе. Показово, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р. [9]) прямо вказує, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать власні (самоврядні) повноваження управління закладами фізкультури і спорту, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їхнього матеріально-технічного та фінансового забезпечення. До повноважень органів сільських, селищних, міських рад також належить «створення умов для занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку» (ст. 32 вказаного Закону [9]). Отже, місцеве самоврядування несе очевидну відповідальність щодо повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні. При цьому має можливості поєднувати інтереси суб'єктів сфери фізичної культури і спорту з інтересами своїх громад. Зауважимо, що досі напрацьовані дослідження, які доводять позитивний вплив місцевих ініціатив і громади, які виражають реальні потреби населення щодо розбудови спортивної інфраструктури у межах певної громади, а отже і підвищують якість її життя. Водночас, сам факт наявності спортивної інфраструктури є мотивуючим чинником для здорового способу життя і долучення до масового спорту [4] (таблиця 1).

Нижче спрогнозуємо часові горизонти та стратегічні перспективи відновлення спортивної інфраструктури України в повоєнний період.

Грунтуючись на проведеному аналізі нормативно-правових засад і потенціалу суб'єктів публічного управління, доцільно розглянути перспективи відновлення спортивної інфраструктури України з позиції часової перспективи. Комплексний характер цього процесу зумовлює необхідність виокремлення кількох етапів, кожен з яких має власні пріоритети, механізми реалізації та потенційні виклики.

1. *Початковий етап відновлення: діагностика, запобігання подальшим втра-там та швидкі рішення (перші 1-2 роки).* Початковий етап відновлення спортивної інфраструктури має розпочатися з комплексної оцінки наявних пошкоджень. Міністерству молоді та спорту України у тісній співпраці з місцевими органами влади необхідно створити єдиний цифровий реєстр об'єктів, що зазнали руйнувань внаслідок бойових дій. Такий реєстр стане інформаційною основою для подальшого планування відновлювальних робіт та розподілу ресурсів.

На цьому етапі ключовим пріоритетом має стати збереження тих спортивних об'єктів, які зазнали часткових пошкоджень, але можуть бути відносно швидко відновлені. Особливу увагу варто приділити шкільним спортивним залам та майданчикам, оскільки вони є базовою інфраструктурою для фізичного виховання дітей та молоді, а також можуть слугувати центрами соціальної активності громад у повоєнний період.

Таблиця 1

Узгодження механізмів публічного управління та етапів відновлення спортивної інфраструктури України

Table 1

Coordination of public management mechanisms and stages of restoration of sports infrastructure in Ukraine

Механізми публічного управління / Public administration mechanisms	Початковий етап відновлення (1-2 роки) / Initial recovery stage (1-2 years)	Системна розбудова (2-5 років) / System development (2-5 years)	Стратегічна трансформація (5-10 років) / Strategic transformation (5-10 years)
Політичний / Political	Розробка нормативної бази для спрощення дозвільних процедур відновлення спортивних об'єктів	Удосконалення законодавства у сфері публічно-приватного партнерства	Законодавче закріплення концепції інтегрованих спортивних екосистем
Економічний / Economic	Цільове бюджетне фінансування відновлення критично важливих об'єктів	Розвиток податкових стимулів для приватних інвесторів; токенизація проєктів відновлення	Комплексні економічні програми розвитку спортивного туризму та супутніх галузей
Організаційний / Organizational	Формування цифрового реєстру та категоризація об'єктів за пріоритетністю відновлення	Впровадження консейсних моделей з соціальними зобов'язаннями	Створення інтегрованих мультифункціональних спортивних кластерів
Інформаційний / Informational	Моніторинг стану об'єктів та інформування потенційних інвесторів	Цифрові платформи управління процесами відновлення та залучення ресурсів	Інтеграція спортивної інфраструктури в єдину екосистему «розумного міста»
Соціальний / Social	Пріоритет відновлення шкільних та громадських спортивних об'єктів	Інтеграція спортивних об'єктів з системою реабілітації ветеранів	Використання спортивної інфраструктури як інструменту соціальної реінтеграції постраждалих регіонів

*Джерело: розроблено автором на основі аналізу механізмів публічного управління та уточнення етапів відновлення спортивної інфраструктури.

*Source: developed by the author based on an analysis of public management mechanisms and clarification of the stages of sports infrastructure restoration.

Важливим аспектом початкового етапу є впровадження модульних рішень для швидкого відновлення базової спортивної інфраструктури. Застосування збірних конструкцій, що можуть бути швидко змонтовані, дозволить у стислі терміни забезпечити мінімально необхідні умови для занять фізичною культурою і спортом. При цьому важливо враховувати принцип багатофункціональності таких об'єктів, що передбачає можливість їх використання для різних видів спортивної активності, а також для проведення громадських заходів та реабілітаційних програм.

У контексті ресурсного забезпечення необхідно зосередитися на поєднанні різних джерел фінансування. Місцеві бюджети, міжнародна технічна допомога та

цільові програми центральних органів виконавчої влади мають бути скоординовані для досягнення максимального ефекту. При цьому варто враховувати, що на початковому етапі значна частина ресурсів може бути спрямована на невідкладні заходи в інших сферах (відновлення житла, критичної інфраструктури), тому важливо визначити оптимальний баланс між різними напрямками відбудови.

Слід відверто визнати наявність суттєвих ризиків на цьому етапі. Насамперед, це неповнота даних про реальний стан об'єктів через обмежений доступ до окремих територій або недостатню технічну спроможність місцевих органів влади. Цей виклик може бути частково подоланий шляхом залучення міжнародних технічних місій та використання сучасних методів дистанційного моніторингу. Іншим вагомим ризиком є нестача бюджетних коштів навіть для базових заходів, що вимагає ретельної пріоритизації об'єктів та активного залучення донорської допомоги. Не менш важливою проблемою можуть стати бюрократичні перешкоди у процесах узгодження проєктів відновлення, для вирішення якої доцільно запровадити тимчасові спрощені процедури погодження, особливо для типових модульних рішень.

2. *Середньостроковий етап: системна відбудова та інноваційні підходи (2-5 років)*. Після реалізації невідкладних заходів відбудови базової спортивної інфраструктури логічним продовженням стане системний підхід до відновлення та модернізації спортивних об'єктів. На цьому етапі доцільно зосередитися на впровадженні інноваційних моделей фінансування та управління, що дозволять залучити додаткові ресурси та підвищити ефективність використання наявних коштів.

Публічно-приватне партнерство, згадане вище як один з перспективних механізмів розвитку спортивної інфраструктури, на цьому етапі має трансформуватися у більш складні та гнучкі форми. Зокрема, перспективним напрямком є розвиток концесійних моделей із соціальними зобов'язаннями, коли приватний партнер отримує право на експлуатацію об'єкта, але при цьому бере на себе чіткі зобов'язання щодо забезпечення його доступності для різних категорій населення. Наприклад, у договорі концесії може бути передбачено, що певні години роботи спортивного комплексу мають бути зарезервовані для безкоштовних занять школярів, проведення реабілітаційних програм для ветеранів або тренувань місцевих спортивних команд.

Важливим напрямком розвитку на цьому етапі має стати інтеграція спортивної інфраструктури з системою реабілітації ветеранів та постраждалих від військових дій. Спортивні об'єкти можуть і повинні виконувати не лише функцію забезпечення фізичної активності населення, але й бути центрами медичної та психологічної реабілітації. Така синергія дозволить не лише оптимізувати використання ресурсів, але й створити комплексну систему відновлення здоров'я та соціальної адаптації постраждалих.

Технологічні інновації також мають стати невід'ємною частиною процесу відбудови спортивної інфраструктури. Впровадження енергоефективних технологій, зокрема, використання відновлюваних джерел енергії, систем рекуперації тепла, ефективної теплоізоляції, дозволить знизити експлуатаційні витрати та підвищити стійкість об'єктів до потенційних енергетичних криз у

майбутньому. При цьому важливо усвідомлювати, що початкові інвестиції у такі технології можуть бути вищими, проте у довгостроковій перспективі вони забезпечать суттєву економію коштів та ресурсів.

На цьому етапі також варто звернути увагу на інноваційні фінансові інструменти, зокрема на основі децентралізованих технологій. У світовій практиці все більшого поширення набуває токенизація інфраструктурних проєктів, що дозволяє залучити широке коло інвесторів, включаючи представників діаспори та міжнародної спільноти. Такий підхід може бути адаптований і для відбудови української спортивної інфраструктури, особливо для проєктів, що мають значну соціальну значущість та потенціал комерційного використання.

Необхідно відверто визнати, що на цьому етапі можуть виникнути серйозні виклики, пов'язані з недосконалістю законодавчої бази для ефективного публічно-приватного партнерства, недовірою інвесторів до інноваційних фінансових механізмів, особливо в умовах повоєнної невизначеності, а також ризиком розпорошення ресурсів через відсутність належної координації між різними суб'єктами публічного управління. Подолання цих викликів вимагатиме не лише вдосконалення нормативно-правової бази, але й активної роботи з потенційними інвесторами, формування успішних пілотних проєктів та створення ефективних механізмів координації на всіх рівнях публічного управління.

3. Довгостроковий етап: трансформація та стратегічний розвиток (5-10 років). Повноцінне відновлення та розвиток спортивної інфраструктури – це тривалий процес, який виходить далеко за межі простої відбудови зруйнованих об'єктів. У довгостроковій перспективі мова має йти про системну трансформацію підходів до розвитку спортивної інфраструктури, яка враховуватиме не лише поточні потреби, але й майбутні виклики та можливості.

Концептуальною основою такої трансформації може стати формування інтегрованих спортивних екосистем на різних рівнях – від локального до національного. На відміну від традиційного підходу, коли спортивні об'єкти існують та функціонують відокремлено, екосистемний підхід передбачає створення взаємопов'язаної мережі об'єктів різного функціонального призначення. Така мережа має включати об'єкти різного рівня – від невеликих багатофункціональних майданчиків у житлових мікрорайонах до великих спортивних комплексів регіонального та національного значення. При цьому важливо забезпечити функціональну взаємодоповнюваність цих об'єктів, щоб вони утворювали цілісну систему, яка задовольняє весь спектр потреб населення – від масового спорту та фізичної активності до професійного спорту найвищого рівня.

Значний потенціал має інтеграція спортивної інфраструктури з іншими сферами суспільного життя, зокрема освітою, охороною здоров'я, соціальними послугами. Формування локальних, але все ж таки багатофункціональних «кластерів» інфраструктури (ділової, побутової, соціальної), які поєднують спортивну, освітню, медичну та соціальну функції, дозволить не лише оптимізувати використання ресурсів, але й створити унікальні синергетичні ефекти. Наприклад, спортивно-освітній кластер може включати школу, спортивний мінікомплекс, науково-дослідний центр, реабілітаційний центр, простір для громадських ініці-

атив (або ж краще приватний коворкінг). Такий комплексний підхід забезпечить ефективне використання інфраструктури протягом всього дня та року, а також створить умови для інтеграції різних соціальних груп та поколінь.

У середньо- і довгостроковій перспективі важливим напрямком має стати цифрова трансформація управління спортивною інфраструктурою. Впровадження комплексних цифрових платформ, що забезпечують моніторинг стану об'єктів, управління їх завантаженістю, взаємодію з користувачами, організацію заходів, дозволить суттєво підвищити ефективність використання інфраструктури та якість послуг для населення. Інтеграція таких платформ з державними цифровими сервісами (наприклад, урядовою платформою «Дія») створить додаткові можливості для користувачів та оптимізує адміністративні процеси.

Окремого підходу вимагає розвиток спортивної інфраструктури у регіонах, що найбільше постраждали від військових дій. Тут важливо розглядати відновлення спортивних об'єктів не лише як елемент фізичної відбудови території, але й як інструмент соціальної реінтеграції та формування нової ідентичності громад. Створення сучасних, доступних та інклюзивних спортивних просторів може стати потужним фактором соціальної згуртованості, подолання психологічних травм війни, формування позитивного образу майбутнього.

Важливо усвідомлювати, що реалізація довгострокових трансформаційних проєктів пов'язана з суттєвими ризиками. Зокрема, існує небезпека зміни політичних пріоритетів та зниження уваги до розвитку спортивної інфраструктури порівняно з іншими напрямками відбудови. Цей ризик може бути мінімізований шляхом законодавчого закріплення довгострокових стратегій розвитку фізичної культури і спорту з гарантованим фінансуванням та чіткими індикаторами виконання. Також виклик може становити технологічна неготовність системи публічного управління до впровадження сучасних цифрових рішень, що вимагає поетапного підходу до цифрової трансформації з відповідним навчанням персоналу та розвитком необхідних компетенцій.

4. Інноваційні моделі фінансування та управління спортивною інфраструктурою. Відновлення та розвиток спортивної інфраструктури в повоєнний період вимагатиме значних фінансових ресурсів, які навряд чи можуть бути забезпечені виключно за рахунок державного та місцевих бюджетів. Тому особливого значення набуває впровадження інноваційних моделей фінансування та управління, які дозволять залучити додаткові ресурси та підвищити ефективність їх використання.

Публічно-приватне партнерство, як уже зазначалося вище, є одним із механізмів розвитку спортивної інфраструктури, хоча його ефективність не є однозначною і цікавою через гарантовано завищену грошову ціну для держави майбутніх об'єктів. І це значить, що в умовах повоєнної відбудови традиційні форми такого партнерства потребують переосмислення та адаптації до нових викликів. Особливо перспективним видається розвиток концесійних моделей із вбудованими соціальними зобов'язаннями. Такий підхід дозволяє поєднати комерційні інтереси приватного партнера із суспільними потребами, забезпечуючи баланс між економічною ефективністю та соціальною справедливістю. Сутність цієї моделі полягає в тому, що приватний партнер отримує право на

експлуатацію спортивного об'єкта на визначений термін, але при цьому бере на себе чіткі зобов'язання щодо забезпечення його доступності для різних категорій населення. Наприклад, у концесійному договорі може бути передбачено, що певні години роботи спортивного комплексу мають бути зарезервовані для безкоштовних занять школярів, проведення реабілітаційних програм для ветеранів або тренувань місцевих спортивних команд. Такий підхід дозволяє створити стійку економічну модель функціонування об'єкта, при якій комерційна діяльність фактично субсидує соціальні функції.

Варто зазначити, що для ефективної реалізації таких моделей необхідне відповідне нормативно-правове забезпечення. Зокрема, доцільним є внесення змін до законодавства про концесії та публічно-приватне партнерство, які б враховували специфіку спортивної інфраструктури та передбачали можливість включення соціальних зобов'язань у концесійні договори. Також важливим є розробка типових концесійних договорів та методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування, які б допомогли їм ефективно використовувати цей інструмент.

Поряд із традиційними механізмами фінансування, в сучасному світі все більшого поширення набувають інноваційні фінансові інструменти, зокрема на основі децентралізованих технологій. Токенізація інфраструктурних проєктів є одним із таких інструментів, який дозволяє залучити широке коло інвесторів, демократизувати процес інвестування та забезпечити прозорість використання коштів.

Сутність цього підходу полягає у випуску цифрових токенів, прив'язаних до конкретних спортивних об'єктів або проєктів їх розвитку. Власники токенів можуть отримувати різноманітні винагороди – від доступу до об'єкта до частки від прибутку від його експлуатації. Такий механізм дозволяє залучити до фінансування відбудови спортивної інфраструктури не лише великих інвесторів, але й широке коло звичайних громадян, представників діаспори, міжнародної спільноти.

Особливо перспективним видається використання смарт-контрактів для забезпечення цільового використання коштів при відбудові спортивної інфраструктури. Ця технологія дозволяє автоматизувати процеси розподілу ресурсів відповідно до затверджених етапів будівництва та лише після підтвердження виконання попередніх етапів. Такий підхід мінімізує ризики нецільового використання коштів та корупційних схем, що особливо важливо в контексті України.

Необхідно визнати, що впровадження таких інноваційних фінансових механізмів пов'язане з певними викликами, зокрема стереотипами і культурою споживання, низьким рівнем довіри до блокчейн-технологій і цифровою грамотністю більшості українців. Для подолання цих викликів доцільно розробити пілотні проєкти з державними гарантіями, забезпечити їх інформаційний супровід, залучити технологічних партнерів та провести навчання для представників органів публічного управління.

Важливим джерелом ресурсів для відновлення спортивної інфраструктури може стати стратегічне партнерство з міжнародними спортивними організаціями. Міжнародні федерації з різних видів спорту, Міжнародний олімпійський комітет та інші спортивні організації традиційно реалізують програми розвитку інфраструктури у країнах, що потребують підтримки. Унікальна ситуація Укра-

їни, яка зазнала масштабних руйнувань внаслідок військової агресії, створює передумови для розробки спеціальних програм підтримки з боку цих організацій. Такі програми можуть включати як пряме фінансування будівництва або реконструкції об'єктів, так і технічну допомогу, передачу обладнання, навчання персоналу. Особливо перспективними є програми, спрямовані на розвиток інфраструктури для дитячо-юнацького спорту та параспорту, оскільки ці напрямки традиційно є пріоритетними для міжнародних спортивних організацій.

Варто зазначити, що ефективна реалізація таких партнерських програм вимагає активної спортивної дипломатії з боку України. Необхідно не лише розробити переконливі проекти та обґрунтування, але й сформувати коаліції підтримки України у міжнародних спортивних структурах, особливо враховуючи потенційний вплив країни-агресора на їхні рішення.

5. Трансформаційний потенціал відновлення спортивної інфраструктури для розвитку українського суспільства. Повоєнне відновлення спортивної інфраструктури слід розглядати не лише як процес фізичної відбудови зруйнованих об'єктів, але й як унікальну можливість для системної трансформації підходів до розвитку цієї сфери. Така трансформація має потенціал створити значні позитивні ефекти для українського суспільства в цілому, виходячи далеко за межі власне спортивної сфери.

Перш за все, варто звернути увагу на концепцію інтегрованих спортивних екосистем, яка може стати основою для нового розуміння ролі спортивної інфраструктури в суспільстві. На відміну від традиційного підходу, який розглядає спортивні об'єкти як відокремлені елементи, екосистемний підхід передбачає формування взаємопов'язаної мережі об'єктів різного функціонального призначення, що забезпечують синергетичний ефект. Така екосистема може включати об'єкти різного рівня: від невеликих багатофункціональних майданчиків у житлових мікрорайонах до великих спортивних комплексів регіонального та національного значення. При цьому важливо забезпечити функціональну взаємодоповнюваність цих об'єктів, щоб вони утворювали цілісну систему, яка задовольняє весь спектр потреб населення – від масового спорту та фізичної активності до професійного спорту найвищого рівня.

Особливу увагу варто приділити інтеграції спортивної інфраструктури з іншими сферами суспільного життя, зокрема освітою, охороною здоров'я, соціальними послугами. Формування багатофункціональних кластерів, які поєднують спортивну, освітню, медичну та соціальну функції, дозволить не лише оптимізувати використання ресурсів, але й створити унікальні синергетичні ефекти. Такий підхід повною мірою відповідає сучасним світовим тенденціям розвитку спортивної інфраструктури та концепції «розумних міст».

Значний трансформаційний потенціал мають технологічні інновації у розвитку спортивної інфраструктури. Зокрема, впровадження енергоефективних технологій та принципів циркулярної економіки при проектуванні та будівництві спортивних об'єктів не лише знижує експлуатаційні витрати, але й створює модель сталого розвитку, яка може бути поширена на інші сфери. Енергоавтономні спортивні об'єкти на основі відновлюваних джерел енергії, системи повторного

використання води, управління відходами – все це елементи нової екологічної культури, формування якої є важливим завданням для українського суспільства.

Цифрова трансформація управління спортивною інфраструктурою також має значний потенціал для ширших соціальних змін. Впровадження цифрових платформ для управління спортивними об'єктами, організації заходів, взаємодії з користувачами не лише підвищує ефективність використання інфраструктури, але й формує нову культуру взаємодії громадян з публічними сервісами, засновану на прозорості, доступності, орієнтації на потреби користувача (таблиця 2).

Особливо важливим є соціально-інтеграційний потенціал відновлення спортивної інфраструктури для громад, що постраждали від військових дій. Створення сучасних, доступних та інклюзивних спортивних просторів може стати потужним фактором відновлення соціальних зв'язків, подолання психологічних травм війни, формування нової локальної ідентичності. Спортивні об'єкти можуть і повинні стати центрами громадської активності, місцями зустрічі різних соціальних груп, поколінь, формування нових спільнот.

У контексті деокупованих територій роль спортивної інфраструктури як інструменту реінтеграції набуває особливого значення. Будівництво сучасних спортивних об'єктів у цих регіонах не лише забезпечує доступ населення до можливостей для фізичної активності, але й створює видимі символи позитивних змін, формує нові точки тяжіння для громади, сприяє поверненню внутрішньо переміщених осіб.

Розвиток спортивного туризму як складової відновлення економіки постраждалих регіонів також має значний трансформаційний потенціал. Створення спортивної інфраструктури міжнародного рівня, здатної приймати змагання різного масштабу, дозволяє не лише привернути увагу до регіону, але й стимулювати розвиток супутніх галузей – готельного бізнесу, громадського харчування, транспорту, створюючи нові робочі місця та можливості для місцевого бізнесу.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що повоєнне відновлення та розвиток спортивної інфраструктури в Україні має розглядатися не як ізольований процес, а як невід'ємна складова соціально-економічної відбудови та трансформації країни. За умови правильного поєднання традиційних механізмів публічного управління з інноваційними підходами до фінансування, проектування та управління, спортивна інфраструктура може стати потужним інструментом позитивних суспільних змін, сприяючи формуванню здорової, згуртованої та стійкої нації.

Висновки і перспективи подальших досліджень. На основі проведених вище досліджень можна зробити такі узагальнені висновки.

1. Нині у процесах відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні потенційно можуть брати участь різні за ресурсним потенціалом суб'єкти публічного управління. Бюджетні можливості згаданих суб'єктів очевидно мають певні обмеження – головню через руйнівний вплив російської агресії на національну економіку. Втім, об'єднання їхніх зусиль і ресурсного потенціалу, а також застосування описаних нами механізмів публічного управ-

Таблиця 2

**Стратегічне бачення поетапного відновлення та трансформації
спортивної інфраструктури України в повоєнний період**

Table 2

**Strategic concept of phased restoration and transformation
of sports infrastructure of Ukraine in the post-war period**

Часовий горизонт / Time horizon	Пріоритетні напрямки / Priority areas	Ключові механізми реалізації / Key implementation mechanisms	Потенційні ризики та шляхи їх подолання / Potential risks and ways to overcome them
Початковий етап (1-2 роки) / Initial stage (1-2 years)	Діагностика руйнувань; збереження частково пошкоджених об'єктів; створення модульних спортивних просторів; відновлення базової інфраструктури при навчальних закладах	Цифровий реєстр пошкоджених об'єктів; координація дій суб'єктів публічного управління; залучення міжнародної технічної допомоги; модульні швидкозбірні конструкції	Неповнота даних про реальний стан об'єктів (вирішення: використання дистанційного моніторингу); нестача бюджетних коштів (вирішення: ретельна пріоритизація об'єктів); бюрократичні перешкоди (вирішення: спрощені процедури погодження)
Середньостроковий етап (2-5 років) / Medium-term stage (2-5 years)	Системна відбудова з елементами модернізації; інтеграція спортивних об'єктів з реабілітаційними центрами; впровадження енергоефективних технологій; розвиток інноваційних моделей фінансування	Концесійні моделі з соціальними зобов'язаннями; механізми токенизації спортивних об'єктів; створення спеціалізованих фондів відбудови; смарт-контракти для цільового використання коштів	Недосконалість законодавчої бази для ДПП (вирішення: законодавчі зміни); недовіра інвесторів (вирішення: державні гарантії та прозорість); розпорошення ресурсів (вирішення: створення координаційного органу)
Довгостроковий етап (5-10 років) / Long-term stage (5-10 years)	Формування інтегрованих спортивних екосистем; цифрова трансформація управління об'єктами; створення багатофункціональних кластерів; використання спортивної інфраструктури для реінтеграції постраждалих регіонів	Екосистемний підхід до планування; інтеграція з системами освіти та охорони здоров'я; впровадження комплексних цифрових платформ (напр., як «Система Bitbon»). Децентралізовані екосистеми та впровадження метаконтрактів (це як наступне покоління після звичайних смарт-контрактів) Інноваційні моделі управління та інтеграція з глобальною спільнотою	Зміна політичних пріоритетів (вирішення: законодавче закріплення стратегій); технологічна неготовність (вирішення: поетапне впровадження з навчанням персоналу); недостатній розвиток супутньої інфраструктури (вирішення: комплексне просторове планування)

**Джерело: удосконалено автором на основі аналізу механізмів публічного управління та перспектив впровадження інноваційних підходів до відновлення спортивної інфраструктури*

**Source: improved by the author based on an analysis of public management mechanisms and prospects for implementing innovative approaches to the restoration of sports infrastructure*

ління розвитком спортивної інфраструктури може мати синергетичний ефект і позитивно вплинути на перспективи творення модерної спортивної інфраструктури в Україні у повоєнний період.

2. Взаємодія вказаних суб'єктів у проблемному полі повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні відповідатиме новій філософії (онтології) спортивної інфраструктури – тієї, «у межах якої фізкультурно-спортивні об'єкти трактуються передусім як багатофункціональні вузли мережі суспільних просторів, що структурують візерунки руху, зустрічей, комунікацій у тканині громад. Як соціально конструйовані локуси співтворення нових сенсів здоров'я, згуртованості, самореалізації» [3, С. 30]. За такого підходу кратно зростає організаційний й ресурсний потенціал повоєнного відновлення та розвитку спортивної інфраструктури в Україні.

3. Ефективне відновлення та розвиток спортивної інфраструктури в повоєнний період потребує багаторівневого стратегічного підходу з чітким часовим розмежуванням етапів. Перший етап (1-2 роки) має зосереджуватися на діагностиці, збереженні частково пошкоджених об'єктів та оперативному відновленні базових спортивних просторів. Середньостроковий етап (2-5 років) передбачає системну відбудову з елементами модернізації та впровадженням інноваційних форм фінансування. Довгостроковий етап (5-10 років) має трансформаційний характер і спрямований на створення інтегрованих спортивних екосистем, цифровізацію управління та формування багатофункціональних кластерів. Такий диференційований підхід дозволяє не лише оптимізувати використання доступних ресурсів, але й забезпечити поступове якісне оновлення спортивної інфраструктури, що стане вагомим чинником соціально-економічного розвитку громад та держави в цілому.

4. Обґрунтовано необхідність впровадження інноваційних механізмів фінансування та управління спортивною інфраструктурою в умовах обмежених бюджетних ресурсів. Особливо перспективними є розширені моделі публічно-приватного партнерства з інтегрованими соціальними зобов'язаннями, коли комерційна діяльність субсидує соціальні функції об'єктів. Децентралізовані фінансові інструменти, зокрема токенизація спортивних об'єктів та смарт-контракти для цільового використання коштів, можуть забезпечити прозорість, залучити широке коло інвесторів та мінімізувати корупційні ризики. Стратегічні партнерства з міжнародними спортивними організаціями створюють додаткові можливості для залучення ресурсів та експертизи. Комплексне використання цих механізмів дозволить перейти від традиційної моделі бюджетного фінансування до більш стійкої та ефективної екосистеми відновлення спортивної інфраструктури, що поєднає державні, приватні та громадські ресурси.

5. Повоєнне відновлення спортивної інфраструктури має значний трансформаційний потенціал для українського суспільства, що виходить далеко за межі власне спортивної сфери. Формування інтегрованих спортивних екосистем, які поєднують об'єкти різного рівня та функціонального призначення, сприяє оптимізації ресурсів та підвищенню соціальної віддачі. Інтеграція спортивних об'єктів з освітніми, медичними та реабілітаційними закладами створює синергетичний

ефект, розширюючи їх суспільну цінність. Особливо важливим є соціально-інтеграційний потенціал спортивної інфраструктури для реінтеграції постраждалих територій, формування нової локальної ідентичності та соціальної згуртованості. Розвиток спортивного туризму як економічного драйвера для постраждалих регіонів відкриває нові можливості для зайнятості та підприємницької діяльності. Таким чином, стратегічний підхід до відновлення спортивної інфраструктури стає вагомим чинником сталого розвитку України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Беленюк Ж. В. Сучасний стан сфери фізичного виховання та спорту України в умовах військової агресії Росії. *Публічне урядування*. 2023. № 1(34). С.100–104. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1\(34\)-12](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1(34)-12)
2. Вавренюк С. А., Домбровська С. М., Палюх В. В. Державне регулювання фізичної культури та спорту в Україні. Харків : НУЦЗУ, 2020. 307 с.
3. Дунаєв І. В., Кушнір В. М. Адаптивність спортивної інфраструктури до сучасних викликів: інтеграція безпекових, демографічних та управлінських парадигм для впровадження на регіональному рівні. *Вісник Полтавського державного аграрного університету. Серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2024. № 2. С. 17–33. URL: <https://journals.pdau.poltava.ua/index.php/pma/issue/view/4/6>. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.2.3>
4. Імас Є., Ратніков Д., Андрєєва О. Розвиток спортивної інфраструктури як чинник залучення різних груп населення до оздоровчо-рекреаційної рухової активності. *Теорія і методика фізичного виховання і спорту*. 2022. № 4. С. 27–30. DOI: [10.32652/tmfvs.2022.4.27-30](https://doi.org/10.32652/tmfvs.2022.4.27-30)
5. Кушнір В. М. Механізм публічного управління крізь призму проблеми оновлення спортивної інфраструктури: ідентифікація понятійного апарату. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1 (64). С. 82–96. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-05>
6. План для Ukraine Facility (2024-2027). Міністерство економіки України. 2024. 380 с. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>
7. Про затвердження «Стратегії розвитку фізичної культури і спорту на період до 2028 року» : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2020 р. № 1089. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2020-%D0%BF#Text>
8. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 220 (зі змінами і доповненнями). Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#Text>
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
10. Про місцеві державні адміністрації : Закону України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV (зі змінами та доповненнями). Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#n127>
11. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX (зі змінами і доповненнями). Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>
12. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24 грудня 1993 року № 3808-XII (зі змінами і доповненнями). Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>

13. Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2009. № 3. С. 64–69.

14. Сиченко В. В., Рибкіна С. О., Соколова Е. Т. Публічно-приватне партнерство в розвитку спортивної інфраструктури України. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2024. № 1 (20). С. 34–45. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/20310>

15. Три роки повномасштабної війни: Україна продовжує боротися та перемагати. Національний олімпійський комітет України, 24 лютого 2025 р. URL: <https://noc-ukr.org/news/25757/>

16. Хожило І. І. Програмно-цільовий підхід у розвитку фізичної культури і спорту в Україні в період воєнного стану. *Державне будівництво*. 2023. № 1 (33). URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/download/22960/21004/>. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-1-15>

17. Черба В. М., Герасимова Є. В. Стан та перспективи розвитку сфери фізичної культури в Україні. *Економіка та держава*. 2017. № 7. С. 70–75. URL: https://www.economy.in.ua/pdf/7_2017/16.pdf

Стаття надійшла до редакції 15.02.2025

Стаття рекомендована до друку 15.03.2025

Volodymyr Kushnir, PhD student, Department of Economic Policy and Management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-2534-4294> e-mail: kushnir_volodymyr@ukr.net

PROSPECTS AND ORGANIZATIONAL POTENTIAL FOR POST-WAR RECOVERY AND DEVELOPMENT OF SPORTS INFRASTRUCTURE IN UKRAINE

Abstract. This study addresses the challenges and strategic perspectives of post-war recovery and development of sports infrastructure in Ukraine. The relevance of this research is determined by the extensive destruction caused by military aggression, with over 600 sports facilities destroyed and damages estimated at approximately \$600 million. The purpose of the article is to conceptualize the prospects and potential for post-war recovery and development of sports infrastructure in Ukraine through a systematic analysis of public administration mechanisms and stakeholders. The research examines the legal framework governing sports infrastructure development and analyzes the potential contribution of various public administration entities, including the Ministry of Youth and Sports, Ministry of Health, regional state administrations, and local self-government bodies. The study reveals that while the political mechanism for sports infrastructure development is established at the state level, significant attention must be focused on economic, managerial, and organizational mechanisms to ensure effective implementation. The author proposes a strategic approach to recovery that encompasses distinct temporal phases. The initial phase (1-2 years) focuses on damage assessment, preservation of partially damaged facilities, and implementation of modular solutions for rapid restoration of basic infrastructure. The medium-term phase (2-5

years) emphasizes systematic reconstruction with elements of modernization and implementation of innovative financing models. The long-term phase (5-10 years) targets transformational development through the creation of integrated sports ecosystems, digital transformation of management, and formation of multifunctional clusters. The research substantiates the necessity of implementing innovative financing mechanisms, including enhanced public-private partnership models with integrated social obligations, decentralized financial instruments for sports facility tokenization, and smart contracts for transparent fund management. These approaches can effectively address the limitations of budgetary resources in the post-war period while ensuring broader access to sports infrastructure. The transformational potential of sports infrastructure recovery extends beyond the sports sphere itself, serving as a catalyst for broader social changes. The formation of integrated sports ecosystems optimizes resource utilization and enhances social impact through integration with educational institutions, healthcare systems, and rehabilitation centers. Furthermore, sports infrastructure can play a crucial role in the social reintegration of war-affected territories, fostering community cohesion and psychological recovery. The study concludes that a strategic approach to sports infrastructure recovery represents an integral component of Ukraine's socio-economic reconstruction and transformation. Through effective coordination of public administration mechanisms with innovative approaches to financing, design, and management, sports infrastructure can serve as a powerful instrument for positive social change and sustainable development.

Keywords: *public administration, mechanisms, digital technologies, Ukraine Facility, physical culture and sports, sports infrastructure, post-war recovery.*

In cites: Kushnir, V. M. (2025). Prospects and organizational potential for post-war recovery and development of sports infrastructure in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 194–215. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-12> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Beleniuk, Z. V. (2023). Current state of physical education and sports in Ukraine under conditions of Russian military aggression. *Public Management*, 1(34), 100-104. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1\(34\)-12](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-1(34)-12) [in Ukrainian].
2. Vavreniuk, S. A., Dombrovska, S. M., & Paliukh, V. V. (2020). State regulation of physical culture and sports in Ukraine. NUTsZU [in Ukrainian].
3. Dunaiev, I. V., & Kushnir, V. M. (2024). Adaptability of sports infrastructure to modern challenges: Integration of security, demographic and managerial paradigms for implementation at the regional level. *Bulletin of Poltava state agrarian university. Public management and administration*, 2, 17-33. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.2.3> [in Ukrainian].
4. Imas, Y., Ratnikov, D., & Andrieieva, O. (2022). Development of sports infrastructure as a factor in attracting different population groups to health and recreational physical activity. *Theory and Methods of Physical Education and Sports*, 4, 27-30. DOI: <https://doi.org/10.32652/tmfvs.2022.4.27-30> [in Ukrainian].
5. Kushnir, V. M. (2024). Public administration mechanism through the prism of sports infrastructure renewal: Identification of the conceptual apparatus. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(64), 82-96. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-05> [original in Ukrainian]

6. Ministry of Economy of Ukraine. (2024). Plan for Ukraine Facility (2024-2027)]. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf> [in Ukrainian].
7. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). On approval of the «Strategy for the development of physical culture and sports for the period until 2028» : Resolution No. 1089, November 4, 2020. Legislation of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2014). On approval of the Regulation on the Ministry of Youth and Sports of Ukraine : Resolution No. 220, July 2, 2014. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). On local self-government in Ukraine : Law of Ukraine No. 280/97-VR, May 21, 1997. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada of Ukraine. (1999). On local state administrations : Law of Ukraine No. 586-XIV, April 9, 1999. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#n127> [in Ukrainian].
11. Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). On the public health system : Law of Ukraine No. 2573-IX, September 6, 2022. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text> [in Ukrainian].
12. Verkhovna Rada of Ukraine. (1993). On physical culture and sports : Law of Ukraine No. 3808-XII, December 24, 1993. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text> [in Ukrainian].
13. Radchenko, O.V. (2009). Category «mechanism» in the system of public administration. *State and regions. Series: Public Management and Administration*, 3, 64-69 [in Ukrainian].
14. Sychenko, V.V., Rybkina, S.O., & Sokolova, E.T. (2024). Public-private partnership in the development of sports infrastructure of Ukraine. *Bulletin of National University of Civil Defense of Ukraine. State Management series*, 1(20), 34-45. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/handle/123456789/20310> [in Ukrainian].
15. National Olympic Committee of Ukraine. (2025, February 24). Three years of full-scale war: Ukraine continues to fight and win. URL: <https://noc-ukr.org/news/25757/> [in Ukrainian].
16. Khozhylo, I.I. (2023). Program-target approach in the development of physical culture and sports in Ukraine during martial law. *State Formation*, 1(33). DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2023-1-15> [in Ukrainian].
17. Cherba, V.M., & Herasymova, Y.V. (2017). Status and prospects of development of physical culture in Ukraine. *Ekonomika ta derzhava*, 7, 70-75. URL: https://www.economy.in.ua/pdf/7_2017/16.pdf [in Ukrainian].

The article was received by the editors 15.02.2025

The article is recommended for printing 15.03.2025

Розділ 3

НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-13>
УДК 352:327.39(477)

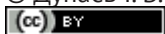
Дунаєв Ігор Володимирович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496>
e-mail: i.dunaev@karazin.ua

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

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ВИМОГ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНА-ЄС В СТРАТЕГІЯХ МІСЦЕВИХ ГРОМАД ПІД ЧАС ВІЙНИ

Анотація. Стаття присвячена аналізу імплементації вимог Угоди про асоціацію Україна-ЄС в стратегіях місцевих громад в умовах воєнного стану. Автори фокусуються на важливій проблемі: українські громади мають конкретні юридичні зобов'язання щодо імплементації EU *acquis* на місцевому рівні, але це мало досліджено в науковій літературі, але ці зобов'язання чи, як мінімум, рекомендації, часто невідомі для громад і не стоять у плані на виконання у найближчі місяці чи дні. відповідно, досліджено унікальний феномен впровадження європейських стандартів врядування українськими територіальними громадами під час активних бойових дій, що суперечить традиційним теоріям кризового управління. На основі контент-аналізу офіційних документів ЄС, національного законодавства та стратегій територіальних громад виявлено значний інформаційний розрив між євроінтеграційними зобов'язаннями та практикою місцевого планування. Встановлено, що лише 20% проаналізованих стратегій містять розділи з водних ресурсів згідно з Рамковою водною директивою, обов'язкова стратегічна екологічна оцінка проводилася для 13% документів,

© Дунаєв І. В., Чернов С. І., 2025



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

а жодна громада не має планів управління відходами відповідно до стандартів ЄС. Систематизовано п'ять основних джерел інформаційного розриву: недостатню інформованість посадових осіб, відсутність методичних рекомендацій центральних органів влади, брак координації між рівнями управління, недостатнє фінансування та відсутність санкцій за невиконання. Розроблено матрицю ризиків євроінтеграційного планування з градацією зобов'язань за терміновістю: зобов'язання 2025 року (басейнове планування, стратегічна екологічна оцінка), завдання 2026-2027 років (енергетичний сектор, управління відходами) та довгострокові зобов'язання до 2030 року (повна інтеграція до систем врядування ЄС). Запропоновано практичний інструментарій для громад у вигляді 6-місячної дорожньої карти з конкретними діями, template інтеграції європейських вимог у планувальні документи та систему peer-to-peer консультацій через асоціації місцевого самоврядування. Результати дослідження мають практичне значення для подолання інформаційного розриву та забезпечення ефективної євроінтеграції на місцевому рівні в умовах війни.

Ключові слова: євроінтеграція, територіальні громади, Угода про асоціацію, стратегічне планування, директиви ЄС, місцеве самоврядування, воєнний стан, регіональна політика.

Як цитувати: Дунаєв І. В., Чернов С. І. Імплементація вимог Угоди про асоціацію Україна-ЄС в стратегіях місцевих громад під час війни. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 216–237. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-13>

Актуальність і постановка проблеми. Імплементація вимог Угоди про асоціацію Україна-ЄС на рівні територіальних громад в умовах воєнного стану являє собою унікальний науковий феномен, що поєднує теоретичні концепції європейської інтеграції з практичними викликами стратегічного планування під час активних бойових дій. Парадокс полягає в тому, що саме в період найбільших випробувань українські громади демонструють найвищий рівень інноваційності у впровадженні європейських стандартів врядування, що суперечить традиційним теоріям кризового управління про згортання реформ у надзвичайних умовах. Станом на 2024 рік 1469 територіальних громад України продовжують реалізовувати комплексні стратегії розвитку, інтегруючи вимоги 33 переговорних розділів *acquis communautaire* з потребами воєнного часу, що створює безпрецедентну лабораторію для вивчення адаптивних механізмів публічного управління. Ця тема набуває особливої актуальності в контексті офіційного початку переговорів про вступ України до ЄС (червень 2024) та необхідності забезпечення безперервності євроінтеграційних процесів попри російську агресію.

Особливої «пікантності» теми додає той факт, що вперше в історії не тільки європейської інтеграції, а й політичної інтеграції у вищі, глобальні кола країна здійснює масштабну імплементацію вищих і складніших (як європейські), ніж свої власні, стандартів в умовах повномасштабної війни з невідомим кінцем для себе, що вимагає розробки нових теоретичних підходів до аналізу стійкості інституцій та адаптивності стратегічного планування. Вже з початку 2024 р. публічно відомо, що українські громади отримали обіцянку ЄС щодо рекордної фінансової підтримки ЄС у розмірі не менше €50 млрд через механізм *Ukraine Facility* (2024-2027), з гарантованим мінімумом 20% для обласних органів вла-

ди, що робить якість імплементації дуже важливим фактором для національної безпеки та економічного і екологічного відновлення.

Водночас «експертне око» бачить нову проблему з «невидимих зобов'язань»: українські громади стикаються з парадоксом, коли маючи конкретні юридичні вимоги щодо імплементації *EU acquis* на місцевому рівні згідно з Угодою про асоціацію, більшість громад не усвідомлюють цих зобов'язань і не включають їх до поточних планів виконання. Це створює подвійну загрозу: ризики втрати доступу до європейського фінансування та правові наслідки для України у контексті просування переговорів про членство в ЄС. Наприклад, немов, проста тема – «прісна вода», а це – і обов'язкова участь у басейнових радах на секторальному рівні, проведення 6-місячних консультацій з водної політики, стратегічна екологічна оцінка всіх планувальних документів, прозоре тарифоутворення без перехресного субсидування, – ці та інші вимоги часто залишаються поза увагою місцевої влади, незважаючи на їх юридичну вагу.

Крім того, досвід України стає, як мінімум, цікавим і навіть еталонним для інших країн, що перебувають на різних етапах євроінтеграції в умовах триваючої зараз зміни світопорядку і геополітичної нестабільності. Відповідно, результати цього дослідження можуть бути також використані для практичного використання на обласному і локальному рівнях (в територіальних громадах) для формування нових планувальних документів (стратегій, планів і програм розвитку) для врахування численних вимог угоди про асоціацію Україна-ЄС, які мають проекцію на ці два відповідні рівні управління.

Огляд літератури. Формування і реалізація євроінтеграційної політики в Україні після підписання Угоди про асоціацію 2014 року стало визначальним фактором трансформації системи публічного управління, зокрема на регіональному та місцевому рівнях. Основним інструментом виконання зобов'язань у рамках євроінтеграції є імплементація *acquis communautaire* — законодавчої спадщини ЄС, що охоплює більш як 30 основних секторних напрямів (розділів переговорного процесу). Науковий аналіз цього процесу набув нового змісту із початком відкритих переговорів про членство у 2023–2024 рр., а також через необхідність пристосування імплементації європейських норм до умов війни.

Актуальні дослідження зосереджуються на двох ключових напрямках: по-перше, це механізми трансляції вимог єврорегламентів у національне законодавство та процедури узгодження нормативно-правових актів із *acquis communautaire* [20; 12; 24]. Більшість експертів підкреслюють, що найбільш динамічно впроваджуються регламенти у сферах державних закупівель, екологічної політики, енергетики, антикорупції, цифрової трансформації та послуг [31; 23; 24; 28; 25]. Значну роль у цьому процесі відіграють так звані «національні координатори наближення до права ЄС», проте сам процес залишається суттєво централізованим, з обмеженою сталеною участю місцевих та обласних органів влади в прийнятті рішень. Саме тому ключовими темами сучасної літератури є територіальна адаптація стандартів ЄС та практики вертикальної координації між центральним урядом, облдержадміністраціями та органами місцевого самоврядування.

По-друге, науковці й практики звертають увагу на проблеми та особливості імплементації *acquis* на рівні регіональної та місцевої влади в Україні, особли-

во з урахуванням умов воєнного стану. Наукові огляди і політичні рекомендації Ради Європи, ОЕСР та інших організацій [10; 29; 30; 24] показують, що навіть у період повномасштабної агресії українські громади — особливо у сферах цифровізації, децентралізованого адміністрування, енергетичної модернізації та сталих закупівель — підтримують адаптацію європейських стандартів у стратегічних та операційних практиках. Офіційні звіти Європейської комісії (Ukraine 2024 Report) та проєкти U-LEAD with Europe підтверджують, що певні регіони в Україні стали експериментальними майданчиками для локальної імплементації норм — наприклад, у сфері довкілля, планування територій чи відкритих даних. Чітко фіксується поступовий перехід від ролі «пасивного виконавця» до «агента змін», коли самі територіальні громади ініціюють адаптацію стандартів ЄС (наприклад, через проєкти партисипативного бюджетування за європейськими лекалами, впровадження місцевих антикорупційних політик, ідей щодо смарт-сіті тощо).

Водночас, у літературі наголошується на обмеженнях та викликах цьому процесу. До «звичайних» проблем відносять дефіцит фахових кадрів з євроінтеграційною компетентністю на місцях, слабку інституційну пам'ять [22], високий рівень бюрократизації процедур наближення законодавства, а також тенденцію до «формального» виконання вимог через шаблонне дублювання документів центрального рівня без реальної глибини впровадження [19; 23]. Додатковим фактором в умовах війни стала необхідність інтеграції кризових та відновлювальних механізмів у стандарти ЄС, наприклад, у сфері соціальної політики, міського простору, безпеки для мешканців від атак російського агресора. Слід визнати, що за наявності своєї ініціативи, політичної підтримки «згори» та міжнародної матеріальної допомоги численні громади продемонстрували «низову» винахідливість й цікаві експерименти з імплементацією євроположень навіть у прикордонних та постраждалих регіонах Харківської, Сумської, Чернігівської областей.

Загалом, наразі є певний консенсус у визнанні того, що ефективна імплементація євроегланментів в Україні на обласному та місцевому рівні стає одним із реальних і дуже наочних (через просту верифікацію даних [6]) чинників подальшого успіху інтеграції України до ЄС під час війни. Питання адаптивності місцевого врядування до вимог ЄС і здатності громад формувати сталі інституційні та практичні механізми докорінно впливатимуть на не лише темпи і якість реформ, але й на стратегічну безпеку та соціально-економічну стійкість країни у воєнний і післявоєнний періоди.

Мета статті - виявити та систематизувати «приховані» євроінтеграційні зобов'язання українських громад, які не відображені в поточній практиці стратегічного планування, з метою розробки практичного інструментарію для подолання інформаційного розриву між формальними вимогами ЄС та реальною діяльністю органів місцевого самоврядування. Відповідно, у статті вирішуються три завдання:

- 1) уточнити причини і прояви «інформаційного розриву» між EU вимогами та практикою громад і виявити джерела цього розриву;
- 2) уточнити «сліпі зони» євроінтеграційного планування для потреб місцевого рівня;
- 3) створити «дорожню карту усвідомлення» для громад.

Використана методологія. Методологічною основою дослідження слугують три ключові теоретичні підходи. Теорія багаторівневого врядування (multi-level governance theory) Лізбет Хутх та Гарі Маркса забезпечує концептуальну рамку для аналізу вертикальних взаємодій між ЄС, національним та субнаціональним рівнями у процесі імплементації *acquis communautaire*. Теорія європеїзації (Europeanization Theory) у версії Клауса Гьорца та Радаеллі дозволяє дослідити механізми адаптації місцевих інституцій до європейських норм та практик. Інституційна теорія раціонального вибору застосовується для пояснення логіки прийняття рішень органами місцевого самоврядування в умовах інформаційної асиметрії та обмежених ресурсів, особливо в контексті воєнного стану.

1. Для вирішення першого завдання – діагностики інформаційного розриву між EU вимогами та практикою громад – застосовано комплекс аналітичних методів. Контент-аналіз офіційних документів ЄС (текст Угоди про асоціацію, додатки XXX з переліком директив, звіти Європейської комісії про імплементацію) дозволив ідентифікувати конкретні зобов'язання, що мають пряму проєкцію на місцевий рівень. Компаративний аналіз національного законодавства України (Водний кодекс, постанови КМУ, накази міністерств) з європейськими директивами виявив механізми транспозиції норм ЄС у вітчизняне правове поле та визначив рівень деталізації вимог для громад. Метод контент-аналізу стратегій розвитку репрезентативної вибірки територіальних громад різних типів (міські, сільські, об'єднані) та регіонів дав змогу встановити фактичний рівень врахування EU стандартів у планувальних документах. Індуктивний метод забезпечив узагальнення виявлених розбіжностей між формальними вимогами та їх відображенням у практиці планування, що дозволило систематизувати типові «сліпі зони» та джерела інформаційного розриву.

2. Друге завдання – картографування сліпих зон євроінтеграційного планування – реалізовано через застосування методу систематизації та таксономічного аналізу в рамках теорії багаторівневого врядування. Хронологічний аналіз термінів виконання зобов'язань згідно з Угодою про асоціацію та графіками імплементації директив ЄС дозволив створити темпоральну матрицю пріоритетів для громад за принципом «терміновість-важливість». Метод ризик-аналізу застосовано для оцінки потенційних наслідків невиконання конкретних зобов'язань, диференціюючи їх за рівнем критичності (санкції, втрата фінансування, репутаційні ризики). Кількісний аналіз офіційних даних про обсяги *European funding mechanisms* (Ukraine Facility, LIFE, IPA III, Cohesion Fund) та умов доступу до них дозволив розрахувати потенційні фінансові втрати громад через неінформованість про EU програми. Дедуктивний метод забезпечив логічне структурування виявлених зобов'язань за секторальним принципом (водні ресурси, екологія, енергетика, планування, економічний розвиток) з подальшою градацією за критеріями обов'язковості, терміновості та фінансових наслідків.

3. Третє завдання – створення дорожньої карти усвідомлення для громад – виконано з використанням синтетичного методу та алгоритмічного підходу у межах теорії європеїзації. Метод операціоналізації теоретичних EU вимог у конкретні практичні дії дозволив розробити покрокові інструкції для громад щодо

виконання найкритичніших зобов'язань у короткостроковій перспективі. Систематизація за принципом «від простого до складного» забезпечила логічну послідовність дій для органів місцевого самоврядування з різним рівнем інституційної спроможності. Абстрактно-логічний метод застосовано для формування оптимальних механізмів інформування громад через наявні канали комунікації (асоціації органів місцевого самоврядування, програми міжнародної технічної допомоги, освітні платформи). Моделювання шаблонних структур для інтеграції вимог ЄС у стратегічні та операційні плани громад базувалося на аналізі кращих практик європейських муніципалітетів та адаптації їх до українського контексту. Індуктивне узагальнення результатів усіх попередніх етапів дослідження дозволило сформувати комплексний practical toolkit для громад.

Виклад основного матеріалу. Діагностика інформаційного розриву між вимогами Європейського Союзу та планувальною практикою територіальних громад в сучасній Україні низку проблем, які перешкоджають (або точно будуть перешкоджати через взяті Україною юридичні зобов'язання) ефективній євроінтеграції на місцевому рівні, не зважаючи на війну. Наш проведений аналіз офіційних документів ЄС, національного законодавства України та відкритих стратегічних документів низки територіальних громад дозволив встановити конкретні джерела цього розриву та масштаби невідповідності між формальними зобов'язаннями та їх практичною реалізацією.

Так, основні проєкції євроінтеграційних зобов'язань України на місцевий рівень охоплюють:

- 1) сферу прісної води через вимоги Рамкової водної директиви щодо басейнового планування та доступу до прісної води [13; 15],
- 2) містобудівну документацію згідно з директивами про оцінку впливу на довкілля та стратегічну екологічну оцінку [17; 14],
- 3) енергетичний сектор через лібералізацію ринків електроенергії та газу [18],
- 4) управління відходами на основі принципів циркулярної економіки [16],
- 5) лісове господарство з урахуванням вимог простежуваності деревини [27].

Юридична важливість цих зобов'язань підтверджується їх закріпленням у статті 363 Угоди про асоціацію з конкретними термінами транспозиції до 2024 року та повної імплементатії до 2029 року. Недотримання цих вимог може призвести до блокування доступу до європейських фондів фінансування та створення перешкод для процесу набуття членства в ЄС.

Контент-аналіз ключових європейських актів засвідчив, що Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати мінімум 26 директив у сфері охорони довкілля згідно з Додатком XXX до Угоди про асоціацію [9]. Найважливішими для місцевого рівня є Рамкова водна директива 2000/60/ЄС, яка вимагає участі громад у розробці Планів управління річковими басейнами та проведення 6-місячних консультацій з громадськістю [13]. Директива 2007/60/ЄС про управління ризиками повеней зобов'язує сільські ради та старости надавати інформацію про зони ризику та евакуаційні маршрути [15]. Директиви 91/271/ЄЕС та 98/83/ЄС вимагають від територіальних громад розробки власних стратегій водопостачання та водовідведення з урахуванням резервних джерел [11].

Екологічний блок директив охоплює процедури оцінки впливу, зокрема Директива 2011/92/ЄС про оцінку впливу на довкілля встановлює обов'язкову ОВД для понад 200 категорій проектів розвитку, включаючи місцеві інфраструктурні проекти [17]. Директива 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку встановлює обов'язкову СЕО для всіх стратегічних планів громад [14]. Директива 2008/98/ЄС про відходи вимагає планів управління відходами на всіх рівнях з встановленням норм повторного використання та перероблення [16]. Ці директиви формують логічну послідовність від оцінки окремих проектів до комплексного планування на рівні територій, створюючи системний підхід до екологічного управління.

Енергетичний сектор регулюється Директивою 2019/944/ЄС про внутрішній ринок електроенергії, що встановлює принципи прозорого тарифоутворення без перехресного субсидування та універсальні послуги для всіх споживачів [18]. Регламент 2018/1999 про управління Енергетичним союзом вимагає Національних планів з енергетики та клімату з деталізацією на місцевому рівні [26]. Договір про Енергоспільноту зобов'язує Україну імплементувати Третій енергетичний пакет ЄС з відповідними наслідками для комунальних послуг [2]. Еволюція енергетичного законодавства ЄС відображає перехід від централізованої моделі до конкурентного ринку з акцентом на споживчі права та енергоефективність.

Лісогосподарський блок включає Регламент EUDR (2023), що заборонятиме потрапляння на ринок ЄС продукції, виробництво якої спричинило знеліснення, з вимогами простежуваності деревини [27]. Лісова стратегія ЄС до 2030 року передбачає заборону суцільних рубок у гірських лісах Карпатського регіону через три роки, що безпосередньо торкнеться гірських громад [21]. Розвиток лісового законодавства ЄС демонструє зміщення від традиційного лісочористування до екосистемного підходу з урахуванням глобальних екологічних викликів.

Компаративний аналіз національного законодавства виявив наявність механізмів транспозиції, але з істотними прогалинами у деталізації. Водний кодекс України гарантує право громад брати участь у підготовці ПУРБ та отримувати інформацію про стан вод, проте не конкретизує процедури взаємодії між різними рівнями управління [1]. Постанова КМУ № 336 від 18.05.2017 зобов'язує Держводагентство збирати дані від громад, але механізм координації залишається нечітким через відсутність стандартизованих форм та процедур [7]. Наказ Міндовкілля № 313/2020 вимагає розділу про громадське обговорення у звітах ПУРБ, але не надає методичних рекомендацій щодо організації консультацій відповідно до стандартів ЄС [3]. Така ситуація створює розрив між декларативними зобов'язаннями на національному рівні та практичними можливостями їх реалізації на місцях.

Наш контент-аналіз онлайн-доступних стратегій розвитку нерепрезентативної вибірки з 15 територіальних громад різних типів (міські, селищні і сільські) та різних регіонів України (станом на початок липня 2025 р.) показав суттєві розбіжності між європейськими вимогами та місцевою практикою. Лише 20% проаналізованих стратегій містять окремі підпараграфи з водних ресурсів, при цьому жодна не включає базової оцінки водного балансу згідно з вимогами Art. 13 WFD [8]. Обов'язкова СЕО проводилася (за фактом її оприлюднен-

ня) лише для 13% стратегічних документів, хоча це пряма вимога Директиви 2001/42/ЄС. Питання енергоефективності згадуються у 40% стратегій, але без конкретних цільових показників відповідно до стандартів ЄС. Управління відходами представлене найгірше – жодна з проаналізованих громад не має плану управління відходами відповідно до вимог Директиви 2008/98/ЄС, а цільові показники повторного використання встановлені лише у 7% випадків. Консультації з громадськістю при розробці стратегій тривали в середньому 1-2 місяці замість вимаганих 6 місяців згідно з Art. 14 WFD.

Також нам вдалося ідентифікувати п'ять основних джерел інформаційного розриву між європейськими вимогами та місцевою практикою.

1. Першим джерелом є недостатня інформованість посадових осіб місцевого самоврядування про конкретні вимоги європейських директив. Слід визнати, що це наше суб'єктивне судження, яке базується на досвіді, а не на результатах опитування голів громад.

2. Другим джерелом є відсутність методичних рекомендацій центральних органів влади щодо імплементції стандартів ЄС на місцевому рівні, оскільки Мінрегіон надав загальні рекомендації [5] з стратегічного планування без деталізації європейських вимог.

3. Третім джерелом виступає брак координації між центральним та місцевим рівнями, що проявляється у відсутності систематичного збору даних від громад для включення до ПУРБ, як вимагає наказ [4].

4. Четвертим джерелом є недостатнє фінансування, оскільки проведення повноцінної CEO коштує не менше 100 тисяч грн, що становить значне навантаження для бюджетів малих громад.

5. П'ятим джерелом є відсутність чітких санкцій за невиконання.

Систематизація виявлених розбіжностей дозволила ідентифікувати типові проблемні зони у практиці планування територіальних громад. Найпоширенішими є ігнорування вимог басейнового планування у водній сфері, що пов'язано з відсутністю розуміння принципів управління водними ресурсами за межами адміністративних кордонів громад. Формальний підхід до екологічної оцінки виявляється у проведенні CEO без належного аналізу альтернатив та врахування кумулятивних впливів. Відсутність інтеграції кліматичних питань відображає недооцінку довгострокових екологічних ризиків та можливостей адаптації. Недооцінка енергетичної складової розвитку проявляється у відсутності планів енергетичного переходу та заходів з підвищення енергоефективності.

Юридичні наслідки для громад включають потенційні адміністративні санкції за порушення екологічного законодавства та можливі судові позови від громадськості через недотримання процедур громадської участі згідно з Art. 14 WFD. Політичні наслідки для України проявляються у сповільненні процесу євроінтеграції через невиконання зобов'язань за статтею 363 Угоди про асоціацію щодо транспозиції директив до 2024 року. Фінансово-ресурсні втрати включають ризик втрати доступу до європейських фондів LIFE, ISPA та Cohesion Fund через невідповідність стандартам ЄС. Економічні наслідки особливо стосуються лісової галузі, де неімплементція вимог EUDR може обмежити експорт де-

Таблиця 1

Стислі результати аналізу відповідності практики територіальних громад вимогам директив ЄС

Table 1

Analysis of the compliance of the practice of territorial communities with the requirements of EU directives

Європейська Директива / European directive	Ключові вимоги для громад / Key requirements for communities	Прояв у практиці громад / Manifestation in community practice	Можливі наслідки / Possible consequences
Рамкова вод-на директива 2000/60/ЄС	Участь у ПУРБ, 6-міс. консультації, водний баланс	Відсутність водних розділів у 80% стратегій, консультації тривають 1-2 міс. замість 6	Виключення з басейнового планування, санкції за порушення WFD, втрата доступу до коштів LIFE
Директива про СЕО 2001/42/ЄС	Обов'язкова СЕО всіх стратегій	Формальне проведення СЕО без аналізу альтернатив у 87% випадків	Недійсність стратегічних документів, судові позови від громадськості, блокування проектів
Директива про відходи 2008/98/ЄС	Плани управління, цільові показники перероблення	Відсутність планів управління відходами у 100% громад	Екологічні штрафи до 340 тис. грн, блокування ЕУ фондів, погіршення санітарного стану
Директива про ОВД 2011/92/ЄС	ОВД для 200+ категорій проектів	Селективне проведення ОВД лише для проектів понад 50 млн грн	Зупинка будівництва, компенсації за екологічні збитки, судові спори з інвесторами
Енергетична директива 2019/944/ЄС	Прозоре тарифоутворення, універсальні послуги	Збереження перехресного субсидування у 90% комунальних підприємств	Порушення конкурентного середовища, підвищення тарифів, конфлікти з НКРЕКП
Регламент EUDR 2023	Простежуваність деревини з геолокацією	Традиційні методи обліку лісозаготівлі без GPS-координат	Заборона експорту деревини до ЄС з грудня 2024 р., втрата 30% доходів лісгоспів

*Джерело: спільна розробка авторів.

*Source: joint development of the authors.

ревини до ЄС з грудня 2024 року. Лише 23% голів громад знають про існування Рамкової водної директиви, що підтверджує масштаб інформаційного розриву між європейськими вимогами та місцевою практикою.

Систематизація «сліпих зон» євроінтеграційного планування для потреб місцевого рівня виявляє темпоральну диференціацію зобов'язань територіальних громад за ступенем терміновості та ризиковості. Еволюція європейського права від секторальних директив до інтегрованого підходу створила складну систему взаємопов'язаних вимог, де порушення одного елементу може призвести до каскадного ефекту невідповідності. Методологічний підхід до класифікації зобов'язань базується на аналізі термінів транспозиції, закріплених в Угоді про асоціацію, та оцінці причинно-наслідкових зв'язків між локальними

діями громад і загальнонаціональними євроінтеграційними процесами. Часова систематизація зобов'язань дозволяє виокремити три кластери терміновості, кожен з яких характеризується специфічними ризиками та наслідками для територіальних громад.

Зобов'язання, які громади повинні виконувати «вже зараз» у 2025 році, охоплюють сферу водних ресурсів через імплементацию Рамкової водної директиви 2000/60/ЄС. Участь у засіданнях басейнових рад та надання даних для планів управління річковими басейнами є безпосередньою вимогою, оскільки другий цикл ПУРБ на 2028-2033 роки перебуває на стадії підготовки. Стратегічна екологічна оцінка всіх планувальних документів громад стала обов'язковою з моменту набрання чинності Директиви 2001/42/ЄС, проте багато громад досі розробляють стратегії без належної СЕО. Організація 6-місячних консультацій з громадськістю при розробці водної частини стратегій відповідає вимогам Art. 14 WFD та має започатковуватися негайно для забезпечення якісної участі зацікавлених сторін. Підготовка до введення Регламенту EUDR з грудня 2024 року вимагає від лісових господарств громад негайного впровадження систем простежуваності деревини з геолокаційними координатами.

Завдання «найближчого часу» на 2026-2027 роки концентруються навколо енергетичного сектору та управління відходами відповідно до термінів транспозиції Третього енергетичного пакету ЄС. Розробка місцевих планів енергоефективності з конкретними цільовими показниками економії енергії має узгоджуватися з Національним планом з енергетики та клімату України. Впровадження принципів прозорого тарифоутворення без перехресного субсидування у комунальних підприємствах вимагає перегляду фінансових моделей та тарифної політики громад. Створення планів управління відходами на місцевому рівні з урахуванням цільових показників повторного використання та перероблення відповідає вимогам Директиви 2008/98/ЄС про відходи та циркулярну економіку. Адаптація містобудівної документації до вимог про оцінку впливу на довкілля потребує перегляду процедур затвердження проектів та включення екологічних критеріїв у планувальні рішення. Розробка локальних стратегій адаптації до зміни клімату або інтеграція кліматичних питань у загальні стратегії розвитку стає необхідною через посилення вимог європейської кліматичної політики.

Довгострокові зобов'язання «до вступу в ЄС» на 2028-2030 роки стосуються комплексної трансформації систем місцевого управління відповідно до принципів багаторівневого врядування ЄС. Повна імплементация директив про якість повітря та шумове забруднення вимагатиме створення моніторингових систем та планів покращення екологічного стану на території громад. Впровадження європейських стандартів просторового планування через адаптацію генеральних планів населених пунктів до вимог територіальної згуртованості та сталого розвитку. Гармонізація процедур публічних закупівель з європейськими стандартами та принципами відкритості, прозорості та конкуренції потребуватиме перегляду локальних регламентів та процедур. Створення систем цифрового врядування та електронних послуг відповідно до стандартів єдиного цифрового ринку ЄС вимагатиме значних інвестицій у технологічну інфраструктуру громад.

Формування «матриці ризиків» базується на аналізі механізмів санкцій та процедур порушення, передбачених в рамках різних директив та регламентів ЄС. У сфері цифрової трансформації невиконання зобов'язань може призвести до блокування доступу до EU Digital Single Market та довгострокового технологічного відставання від стандартів ЄС з оціненим фінансовим ризиком 500 мільйонів євро. Екологічна політика характеризується найвищими фінансовими ризиками (1,2 мільярда євро) через можливість накладення штрафів за порушення екологічних норм та довгострокове погіршення екологічної ситуації. Адміністративна реформа передбачає ризик призупинення програм ЄС для громад з оціненими втратами 800 мільйонів євро та довгостроковою неефективністю місцевого урядування. Найвищі загальні ризики (2 мільярди євро) пов'язані з громадськими фінансами через можливу втрату доступу до EU Structural Funds та фінансову нестабільність. Енергетична ефективність створює ризики 1,5 мільярда євро через можливі обмеження в енергетичній співпраці та енергетичну залежність. Публічні закупівлі передбачають ризик виключення з процедур закупівель ЄС з втратами 600 мільйонів євро та обмеженою участю у єдиному ринку ЄС.

Навіть наш поверхневий експрес-аналіз фінансових наслідків через незнання про доступні програми ЄС вказує на іншу структурну проблему – проблему інформаційної асиметрії між центральним та місцевим рівнями управління. Відкриті дослідження участі українських громад у програмах Horizon Europe, Creative Europe, LIFE та INTERREG демонструють, що менше 15% територіальних громад мають структурні підрозділи, відповідальні за моніторинг можливостей фінансування ЄС. Це призводить до втрати потенційного фінансування з ЄС (через відкриті конкурси, EGTC з європейцями та ін.). І, відповідно, навпаки: причинно-наслідковий зв'язок між інформаційною обізнаністю та успішністю залучення коштів буде підтверджуватися показниками успішних заявок на європейське фінансування. Додатково, недостатня обізнаність про технічну допомогу через програми TAIEX та Twinning (які знову відкриті для України з 1 і 2 кварталів 2025 р), як і інші відкриті програми і інструменти (EU4Skills Local Window, TSI-E, SIGMA Fast-Track Facility, U-LEAD Phase III – Advisory Facility, LIFE Ukraine Window, Interreg NEXT Black Sea Local Strand), призводить до втрати можливостей безкоштовного (або дуже дешевого) експертного супроводу.

Ключовим фактором формування «сліпих зон» є брак систематичного зворотного зв'язку між місцевим рівнем та центральними органами влади щодо практичної імплементації європейських стандартів. Аналіз звітності про виконання «Ukraine Plan» показує, що більшість індикаторів сформульовані на макрорівні і не відображають специфічних потреб громад. Це створює ситуацію, коли формальне виконання зобов'язань на центральному рівні не гарантує ефективну імплементацію на місцях. Методологічно така проблема пов'язана з домінуванням вертикального підходу до планування реформ, коли місцеві органи розглядаються як пасивні виконавці централізовано прийнятих рішень, а не як активні партнери у формуванні стратегій адаптації. Важливим аспектом є також недостатня увага до capacity building на місцевому рівні, що проявляється у відсутності спеціалізованих програм підготовки муніципальних службовців з питань європейської інтеграції.

Ризики, пов’язані з терміновістю виконання зобов’язань, демонструють не-
лінійний характер наростання складності завдань. Якщо зобов’язання 2025 року
переважно стосуються організаційних та процедурних змін, то завдання 2026-
2027 років вимагають системних інституційних трансформацій, а зобов’язання
до 2030 року передбачають повну інтеграцію до європейських систем вряду-
вання. Така градація створює ефект «каскадних ризиків», коли невиконання
ранніх етапів автоматично ускладнює виконання подальших завдань і збільшує
загальні фінансові витрати. Особливо це стосується цифрової трансформації,
де затримки у впровадженні базових цифрових платформ унеможливлюють
подальшу інтеграцію до загальноєвропейської цифрової інфраструктури. Ана-
логічна ситуація спостерігається у сфері екологічної політики, де початкові ін-
вестиції у моніторинг якості повітря та води є передумовою для подальшого
дотримання всіх екологічних директив ЄС.

Для подолання виявлених системних недоліків та мінімізації каскад-
них ризиків доцільна розробка структурованої матриці євроінтеграційних
зобов’язань, що дозволить територіальним громадам систематизувати завдан-
ня за пріоритетністю та інтегрувати їх у планувальні документи. Така матриця
має враховувати темпоральну градацію вимог, специфіку різних груп ризиків
та конкретні механізми імплементації через існуючі інструменти стратегічно-
го планування на місцевому рівні. Практичне значення матриці полягає у ство-
ренні чіткого алгоритму дій для муніципальних службовців щодо послідовного
врахування європейських стандартів у процесі розробки та оновлення страте-
гій розвитку громад (таблиця 2).

Таблиця 2

**Матриця ризиків євроінтеграційного планування для територіальних
громад на основі взятих Україною політичних зобов’язань**

Table 2

**European integration planning risk matrix for territorial communities
based on political commitments made by Ukraine**

Керівний принцип з євро- регламентів для громад / Guiding principle on European regulations for communities	Група ри- зиків / Risk group	Терміновість виконання / Urgency of implementation	Інтеграція у планувальні документи громад / Integration into community planning documents
1) Адаптація структури органів місцевого само- врядування до стандартів ЄС (European Governance Framework)	Адміні- стративна реформа	Вже зараз (2025)	Підпункт «Організаційна структура» у Стратегії розвитку, положення про структурні підрозділи або у додатки
2) Впровадження цифро- вих платформ для надання послуг громадянам (Digital Single Market Strategy)	Цифрова трансфор- мація	Вже зараз (2025)	Окремий підпункт «Цифрова транс- формація» у Стратегії або у додатки до неї; план цифровізації послуг – у плані реалізації стратегії
3) Початок впровадження директив з якості повітря та води (WFD, Air Quality Directive)	Екологічна політика	Вже зараз (2025)	Підпункт «Екологічна безпека» у Стратегії, програма моніторингу до- вкілля або у додатках до неї

Продовження табл. 2
Table 2 (continued)

Керівний принцип з євро-регламентів для громад / Guiding principle on European regulations for communities	Група ризиків / Risk group	Терміновість виконання / Urgency of implementation	Інтеграція у планувальні документи громад / Integration into community planning documents
4) Запровадження принципів European Semester у бюджетному плануванні	Громадські фінанси	Вже зараз (2025)	План дій щодо середньострокового бюджетне планування, процедури публічного бюджету (або задача у Плані реалізації стратегії як додатку)
5) Впровадження європейських принципів публічного адміністрування (Public Administration Reform)	Адміністративна реформа	Найближчим часом (2026-2027)	Положення про надання адміністративних послуг, кодекс етики службовців
6) Адаптація до European Interoperability Framework	Цифрова трансформація	Найближчим часом (2026-2027)	Концепція розвитку (впровадження) ІТ-інфраструктури/сервісів, регламенти е-документообігу
7) Адаптація до Climate Law та Green Deal	Екологічна політика	Найближчим часом (2026-2027)	Локальна стисла «дорожня мапа» кліматичних дій, план заходів з енергетичного переходу
8) Приведення бюджетних процедур у відповідність до стандартів ЄС	Громадські фінанси	Найближчим часом (2026-2027)	Положення про бюджетний процес, процедури партисипативного бюджетування
9) Повне приведення системи місцевого врядування у відповідність до <i>acquis communautaire</i>	Адміністративна реформа	До вступу в ЄС (2028-2030)	Комплексна програма адміністративної реформи, система оцінки якості послуг
10) Повна інтеграція до загальноєвропейської цифрової інфраструктури	Цифрова трансформація	До вступу в ЄС (2028-2030)	Мастер-план цифрового розвитку, програма цифрової грамотності населення
11) Повне дотримання всіх екологічних директив ЄС	Екологічна політика	До вступу в ЄС (2028-2030)	Комплексна екологічна програма, система екологічного моніторингу
12) Повна інтеграція до багаторічної фінансової рамки ЄС	Громадські фінанси	До вступу в ЄС (2028-2030)	План фінансового розвитку, система управління проектами ЄС
13) Дотримання принципів прозорості у публічних закупівлях (Public Procurement Directives)	Публічні закупівлі	Постійно	Положення про закупівлі, процедури оскарження, публічність закупівель
14) Впровадження стандартів енергоефективності (Energy Efficiency Directive)	Енергетична ефективність	Постійно	Програма енергоефективності, план управління енергоспоживанням

*Джерело: спільна розробка авторів.

*Source: joint development of the authors.

Виявлені «сліпі зони» євроінтеграційного планування та систематизація ризиків за терміновістю виконання зобов'язань актуалізують потребу у створенні практичного інструментарію для територіальних громад. Розроблена матриця ризиків демонструє необхідність переходу від теоретичного розуміння європей-

ських вимог до конкретних дій на місцевому рівні. Досвід взаємодії з громадами різних типів засвідчує, що навіть за наявності розуміння важливості євроінтеграційних процесів, посадові особи часто не знають, з чого почати практичну роботу. Ефективність імплементації європейських стандартів залежить від наявності чітких алгоритмів дій, адаптованих до реальних можливостей та ресурсних обмежень територіальних громад в умовах воєнного часу (таблиця 3.).

Таблиця 3

Чек-ліст невідкладних дій для громад на найближчі 3-6 місяців

Table 3

Checklist of urgent actions for local communities for the next 3-6 months

Період / Period	Конкретні дії / Specific actions	Очікуваний результат / Expected result
Місяць 1: Організаційна підготовка	– Створити тимчасову робочу групу з євроінтеграції (3-4 особи) – За можливості використати ШІ-інструменти для швидкого аналізу і перевірки документів – Звернутися до АМУ, УАРОР чи інших профільних асоціацій ОСМ за методичними матеріалами – Підписатися на офіційні канали міністерств – Визначити відповідального за моніторинг EU програм	Громада матиме команду, яка розуміє EU вимоги та знає, де шукати актуальну інформацію про можливості фінансування
Місяць 2: Водні ресурси	– Встановити контакт з басейновою радою, напр., р. Сіверський Донець – Підготувати стислу фактичну і описову інформацію про водні ресурси громади – Отримати консультацію від експертів асоціацій – Розпочати ведення реєстру водокористувачів	Громада стане учасником басейнового планування та зможе впливати на управління водними ресурсами своєї території
Місяць 3: Екологічна оцінка	– Розробити технічне завдання на CEO (якщо вона відсутня як додаток до прийнятої стратегії) – Використати досвід інших громад – Знайти кваліфікованих консультантів – Створити механізм збору громадських пропозицій	Усі майбутні проекти громади будуть відповідати екологічним стандартам ЄС, що убезпечить від судових позовів та штрафів
Місяць 4: Партнерство	– Визначити партнерів серед сусідніх громад для обміну досвідом і спільного подання заявок на єврофінансування – Розглянути приєднання до міжнародних мереж – Встановити контакти з підтримуючими організаціями – Вивчити програми міжмуніципального співробітництва	Громада отримає доступ до спільних проектів з більшим фінансуванням та можливістю обміну досвідом
Місяць 5: Цифровізація	– Провести аудит електронних послуг – Вивчити державні платформи (Дія) – Залучити IT-волонтерів для консультацій – Розглянути участь у програмах цифрової підтримки	Мешканці зможуть отримувати більше послуг онлайн, що заощадить їх час та покращить якість обслуговування
Місяць 6: Перша заявка	– Підготувати заявку на технічну допомогу – Створити презентацію громади англійською – Скласти звіт про євроінтеграційну діяльність – Презентувати результати громадськості	Громада отримає безкоштовну експертну підтримку від ЄС та почне будувати репутацію надійного партнера

*Джерело: спільна розробка авторів.

*Source: joint development of the authors.

1. *Система взаємодопомоги між громадами.* Найефективнішим способом навчання євроінтеграції є обмін досвідом між самими громадами. Досвідчені громади можуть консультувати початківців через професійні асоціації, які координують такі зустрічі. Міжнародні донори підтримують створення навчальних матеріалів та онлайн-курсів для муніципальних працівників. Сучасні технології можуть автоматизувати рутинні процеси, але це не пріоритет за обмежених ресурсів.

2. *Готові шаблони для практичної роботи.* Провідні асоціації, такі як АМУ, УАРОР та інші асоціації, вже мають якісні шаблони планувальних документів, які можна адаптувати під потреби конкретних громад. Готовий шаблон включає стандартні розділи для перевірки відповідності європейським принципам без зайвого ускладнення. Кожен захід супроводжується оцінкою можливостей залучення зовнішнього фінансування з посиланнями на релевантні програми.

3. *Практична структура шаблону.* Шаблон використовує прості інструменти для спільної роботи всіх підрозділів громади. Кожен відділ отримує адаптований модуль відповідно до своєї специфіки, напр.:

- ЖКГ і якість питної води: витяги і роз'яснення з чинних директив ЄС про якість води та санітарні стандарти
- соціальний захист – це принципи Європейської соціальної хартії
- містобудування: витяги і роз'яснення з чинних директив про оцінку впливу на довкілля

Квартальна звітність включає стислий розділ про прогрес у євроінтеграції без додаткового бюрократичного навантаження. Система нагадувань через календарні позначки попереджає про ключові терміни виконання зобов'язань.

4. *Фінансова частина шаблону.* Шаблон містить базову інформацію про основні європейські програми фінансування з простими критеріями відбору. Асоціації громад надають приклади успішних заявок як орієнтир для початківців. Система обліку поданих заявок максимально проста з можливістю аналізу причин успіху чи неуспіху. Бюджетне планування включає базові статті витрат на євроінтеграційну діяльність без складних схем співфінансування.

Громади ведуть облік поданих заявок на європейське фінансування, аналізуючи причини успіху для накопичення власної експертизи. Окремі бюджетні статті передбачають витрати на підвищення кваліфікації працівників, участь у міжнародних заходах та співфінансування проектів.

5. *Контроль виконання.* Система контролю базується на регулярних звітах відповідального за євроінтеграцію та обговоренні прогресу на засіданнях виконкому. Публічність забезпечується через розміщення результатів на сайті громади та презентації громадськості. Громадські ради створюють робочі групи з євроінтеграційних питань для додаткового контролю. Мешканці можуть повідомляти про проблеми та надавати пропозиції через доступні канали комунікації.

6. *Адаптація під різні типи громад.* Малі громади отримують спрощені версії шаблону, великі міські центри – більш деталізовані. Малі громади можуть об'єднуватися для спільного виконання ресурсномістких зобов'язань або звертатися за підтримкою до обласних центрів. Великі громади створюють спеціа-

лізовані робочі групи з різних аспектів євроінтеграції або окремі відділи міжнародного співробітництва.

7. Центральна система інформування. Центральні органи влади створюють єдиний веб-портал з базою знань про європейські вимоги, структурований за сферами діяльності та термінами виконання. Портал містить не лише тексти директив, але й практичні приклади їх впровадження в інших країнах ЄС, зразки документів та відповіді на найчастіші запитання. Регіональні держадміністрації організовують щоквартальні навчальні семінари для голів громад з питань практичної імплементції європейських стандартів.

Шаблон залишається гнучким для адаптації до змін у європейському законодавстві та нових вимог переговорного процесу, забезпечуючи громадам практичний інструментарій для постійного вдосконалення євроінтеграційної роботи.

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

1. Проведене дослідження інформаційного розриву засвідчило доволі поширену невідповідність між євроінтеграційними зобов'язаннями України та практикою планування територіальних громад. Основні проблемні зони концентруються навколо імплементції Рамкової водної директиви 2000/60/ЄС, директив про екологічну оцінку та управління відходами. Недостатня інформованість посадових осіб місцевого самоврядування поєднується з відсутністю методичних рекомендацій від центральних органів влади щодо практичного втілення європейських стандартів. Брак координації між різними рівнями управління ускладнює процес транспозиції норм ЄС у місцеві планувальні документи. Фінансові обмеження та відсутність санкцій за невиконання створюють умови для ігнорування європейських вимог. Така ситуація загрожує виконанню зобов'язань за статтею 363 Угоди про асоціацію щодо повної імплементції директив до 2029 року.

2. Аналіз джерел інформаційного розриву вказує на необхідність комплексного підходу до усунення виявлених недоліків через багаторівневі втручання. На національному рівні потрібна розробка деталізованих методичних рекомендацій щодо врахування вимог європейських директив у стратегіях територіальних громад. На регіональному рівні доцільне створення координаційних механізмів між басейновими радами та місцевим самоврядуванням для забезпечення участі громад у басейновому плануванні. На місцевому рівні необхідне підвищення кваліфікації посадових осіб щодо європейських стандартів та створення систем моніторингу виконання директив ЄС. Особливої уваги вимагає фінансове забезпечення процедур стратегічної екологічної оцінки та розробки планів управління відходами.

3. Систематизація «сліпих зон» євроінтеграційного планування виявила градацію зобов'язань територіальних громад з нелінійним характером наростання складності завдань. Аналіз Ukraine Plan 2024-2027 та звітів Європейської комісії засвідчив домінування вертикального підходу до планування реформ, що призводить до інформаційної асиметрії між центральним та місцевим рівнями управління. Ефект каскадних ризиків проявляється у взаємозалежності

секторальних зобов'язань, коли невиконання завдань 2025 року автоматично ускладнює реалізацію інституційних трансформацій 2026-2027 років та повну інтеграцію до європейських систем врядування до 2030 року. Особливо виражена залежність спостерігається у цифровій трансформації та екологічній політиці, де початкові інвестиції є передумовою для подальшого дотримання директив ЄС.

4. Розроблена матриця ризиків євроінтеграційного планування надає практичний інструментарій для територіальних громад щодо структурованої інтеграції європейських вимог у планувальні документи. Практичне застосування матриці дозволить українським і особливо прифронтовим і прикордонним громадам систематизувати завдання за чотирма групами ризиків та визначити конкретні розділи стратегій розвитку для імплементації європейських принципів. Ключовою рекомендацією є створення регіональних центрів компетенції та запровадження диференційованих підходів залежно від типу громади для подолання *saracity building* дефіциту на місцевому рівні.

5. Запропонована 6-місячна дорожня карта надає громадам практичний інструментарій для євроінтеграції з мінімальними фінансовими витратами. Використання готових методичних напрацювань асоціацій місцевого самоврядування дозволяє громадам швидко розпочати роботу без додаткового бюрократичного навантаження. Кожен етап має конкретні результати - від формування команди до залучення технічної допомоги ЄС. Механізми інформування та шаблони адаптуються під специфіку різних громад, забезпечуючи ефективне впровадження європейських стандартів навіть в умовах воєнного стану та обмежених ресурсів.

6. Розроблені інструменти забезпечують перехід від декларацій до конкретних дій через інтеграцію європейських вимог у щоденну роботу структурних підрозділів громад. Використання досвіду успішних громад та *peer-to-peer* консультацій створює мережу взаємодопомоги, що прискорює впровадження кращих практик. Гнучкість інструментів дозволяє малим сільським громадам брати участь у європейських програмах через партнерські механізми, забезпечуючи інклюзивність процесу. Template операційних планів надає чіткі орієнтири з вимірюваними результатами для кожного підрозділу місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>
2. Договір про заснування Енергетичного Співтовариства : міжнар. документ від 25.10.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926
3. Про затвердження Графіка підготовки планів управління річковими басейнами : наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 15.12.2020 № 313. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-21>
4. Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації : Наказ Мінрегіону від 31.03.2016 № 79 (у редакції від 16.06.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16#Text>
5. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій роз-

витку територіальних громад : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 265 від 21.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text>

6. Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року : Розпорядження КМУ 09 лютого 2024 р. № 133-р. URL: <https://surl.li/brzcsm>

7. Про затвердження Порядку розроблення плану управління річковим басейном : постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.2017 № 336. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-p>

8. Ткачук А. Ф. Аналізуємо та обговорюємо проект оновленої Державної стратегії регіонального розвитку 2027. Частина 5. Про функціональні типи територій. Київ : ІГС, 2023. URL: <https://www.csi.org.ua/news/analizuyemo-ta-obgovoryuyemo-proekt-onovlenoyi-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvytku-2027-chastyna-5-pro-funkczionalni-typy-terytorij/>

9. Угода про асоціацію між Україною та ЄС : міжнар. документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

10. CM/Rec(2023)5 – Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the principles of good democratic governance (Adopted by the Committee of Ministers on 6 September 2023 at the 1473rd meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://surl.li/oaazkv>

11. Council Directive 91/271/EEC concerning urban waste-water treatment. *Official Journal*. 1991. L 135. P. 40-52.

12. Dir I. Policy of the European Union in relation to Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2024. No. 2. DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2024.2.6>

13. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for Community action in the field of water policy. *Official Journal of the European Communities*. 2000. L 327. P. 1-73.

14. Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. *Official Journal of the European Communities*. 2001. L 197. P. 30-37.

15. Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment and management of flood risks. *Official Journal of the European Union*. 2007. L 288. P. 27-34.

16. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*. 2008. L 312. P. 3-30.

17. Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment. *Official Journal of the European Union*. 2012. L 26. P. 1-21.

18. Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal market for electricity. *Official Journal of the European Union*. 2019. L 158. P. 125-199.

19. European Commission. Proposal for a Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the Ukraine Plan. Brussels, 2024 (15 April 2024). URL: <https://surl.li/svnwsj>

20. European Commission. Ukraine Report 2024. Brussels: European Commission, SWD(2024) 307 final. URL: <https://surl.li/prizui>

21. EU Forest Strategy for 2030. COM(2021) 572 final. Brussels : European Commission, 2021. 18 p.

22. Ignasiak-Szulc A., Kucherenko S., Jazwinski I., Riznyk V. Development of Public Services through the Implementation of European Self-Government Standards in Ukraine. *European Journal of Service Management*. 2018. 28. P. 143-149. DOI: 10.18276/ejsm.2018.28/1-18.

23. Melnykovska I., Schweickert R. Europeanization in Ukraine: Weak Ties, Weak Incentives? *Problems of Post-Communism*. 2021. 68(1). P. 15–27.

24. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance, *OECD Multi-level Governance Studies*, OECD Publishing, Paris. 2022. <https://doi.org/10.1787/63a6b479-en>.

25. Rabinovych M., Pintsch A. From the 2014 Annexation of Crimea to the 2022 Russian War on Ukraine: Path Dependence and Socialization in the EU–Ukraine Relations. *Journal of common market studies*. 2024. Vol. 62/5. P. 1239-1259. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13572>

26. Regulation (EU) 2018/1999 on the Governance of the Energy Union. *Official Journal*. 2018. L 328. P. 1-77.

27. Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation. *Official Journal of the European Union*. 2023. L 150. P. 206-247.

28. Romanova V. Ukraine's Decentralization Reforms Since 2014: Initial Achievements and Future Challenges. 2019. URL: <https://surl.li/xyttw>

29. Stohova O. Administrative-territorial reform of Ukraine as part of the process of decentralisation of power. Jus- *Online Rivista Di Scienze Giuridiche a cura della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica di Milano*. 2024. №3. P. 162-175.

30. U-Lead. Ukraine's EU accession process in the field of regional and local development Ministry responsible for regional and local development in the driving seat! : POLICY PAPER. Kyiv, 2023. 52 pages. URL: <https://surl.li/irurjs>

31. Ukraine's Decentralization: Challenges and Implications of the Local Governance Reform after the Euromaidan Revolution / A. Umland, V. Romanova. Stuttgart : Ibidem Press, 2024. 302 pages. URL: <https://surl.li/qfjrjz>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 27.03.2025

Стаття рекомендована до друку 27.04.2025

Igor Dunayev, Dr.Sc. in public administration, professor,
professor of the Department of Economic Policy and Management,
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0790-0496> e-mail: i.dunaev@karazin.ua

Serhii Chernov, Dr.Sc. in public administration, professor,
professor of the Department of Management and Public Administration,
O.M. Beketov National University of Municipal Economy in Kharkiv,
17 Chornoglazivska St., Kharkiv, 61002, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0705-7934> e-mail: raschid3212@gmail.com

IMPLEMENTATION OF UKRAINE-EU ASSOCIATION AGREEMENT REQUIREMENTS IN LOCAL COMMUNITY STRATEGIES DURING WARTIME

Abstract. The article analyses the implementation of Ukraine-EU Association Agreement requirements in local community strategies under martial law conditions. The authors focus on an important problem: Ukrainian communities have specific legal obligations regarding the implementation of EU acquis at the local level, but this has been little studied in academic lit-

erature, and these obligations or, at minimum, recommendations are often unknown to communities and are not scheduled for implementation in the coming months or days. Accordingly, the unique phenomenon of European governance standards implementation by Ukrainian territorial communities during active combat operations is examined, which contradicts traditional crisis management theories. Based on content analysis of official EU documents, national legislation, and territorial community strategies, a significant information gap between European integration obligations and local planning practice has been identified. It was established that only 20% of analysed strategies contain sections on water resources according to the Water Framework Directive, mandatory strategic environmental assessment was conducted for 13% of documents, and no community has waste management plans in accordance with EU standards. Five main sources of the information gap have been systematised: insufficient awareness of officials, absence of methodological recommendations from central authorities, lack of coordination between governance levels, inadequate funding, and absence of sanctions for non-compliance. A European integration planning risk matrix has been developed with obligation gradation by urgency: 2025 obligations (basin planning, strategic environmental assessment), 2026-2027 tasks (energy sector, waste management), and long-term obligations until 2030 (full integration into EU governance systems). Practical tools for communities have been proposed in the form of a 6-month roadmap with concrete actions, a template for integrating European requirements into planning documents, and a peer-to-peer consultation system through local government associations. The research results have practical significance for overcoming the information gap and ensuring effective European integration at the local level during wartime..

Keywords: *European integration, territorial communities, Association Agreement, strategic planning, EU directives, local government, martial law, regional policy.*

In cites: Dunayev I. V., & Chernov S. I. (2025). Implementation of Ukraine-EU Association Agreement requirements in local community strategies during wartime. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 216–237. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-13> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Verkhovna Rada of Ukraine. (1995). Water Code of Ukraine: Law of Ukraine dated 06.06.1995 No. 213/95-BP : Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вп> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada of Ukraine. (2005). Treaty establishing the Energy Community: international document dated 25.10.2005 : Legislation of Ukraine. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_926 [in Ukrainian].
3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2020). On approval of the Schedule for preparation of river basin management plans: order of the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine dated 15.12.2020 No. 313 : Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-21> [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada of Ukraine. (2020). On approval of the Methodology for development, monitoring and evaluation of effectiveness of implementation of regional development strategies and action plans for their implementation: Order of the Ministry of Regional Development dated 31.03.2016 No. 79 (as amended on 16.06.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16#Text> [in Ukrainian].

5. Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). On approval of Methodological recommendations on the procedure for development, approval, implementation, monitoring and evaluation of implementation of territorial community development strategies: Order of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine No. 265 dated 21.12.2022 : Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text> [in Ukrainian].
6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2024). On approval of the action plan for implementing the recommendations of the European Commission presented in the Report on Ukraine's progress within the European Union Enlargement Package 2023: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 09 February 2024 No. 133-p : Legislation of Ukraine. URL: <https://surl.li/brzccm> [in Ukrainian].
7. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). On approval of the Procedure for developing a river basin management plan: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 18.05.2017 No. 336 : Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/336-2017-n> [in Ukrainian].
8. Tkachuk, A. F. (2023). Analyzing and discussing the draft of the updated State Strategy for Regional Development 2027. Part 5. On functional types of territories. Kyiv: IGS. URL: <https://www.csi.org.ua/news/analizuyemo-ta-obgovoryuyemo-proekt-onovlenoyi-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvytku-2027-chastyna-5-pro-funkczionalni-typy-terytorij/> [in Ukrainian].
9. Association Agreement between Ukraine and the EU: international document dated 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].
10. CM/Rec(2023)5 – Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the principles of good democratic governance (Adopted by the Committee of Ministers on 6 September 2023 at the 1473rd meeting of the Ministers' Deputies). URL: <https://surl.li/oaazkv>
11. European Union law. (1991). Council Directive 91/271/EEC concerning urban wastewater treatment. *Official Journal*, 135, 40-52.
12. Dir, I. (2024). Policy of the European Union in relation to Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*, 2, <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2024.2.6>
13. European Union law. (2000). Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for Community action in the field of water policy. *Official Journal of the European Communities*, 327, 1-73.
14. European Union law. (2001). Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. *Official Journal of the European Communities*, 197, 30-37.
15. European Union law. (2007). Directive 2007/60/EC of the European Parliament and of the Council on the assessment and management of flood risks. *Official Journal of the European Union*, 288, 27-34.
16. European Union law. (2008). Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*, 312, 3-30.
17. European Union law. (2012). Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment. *Official Journal of the European Union*, 26, 1-21.
18. European Union law. (2019). Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal market for electricity. *Official Journal of the European Union*, 158, 125-199.
19. European Commission. (2024). Proposal for a Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the Ukraine Plan. Brussels. URL: <https://surl.li/svnwsj>

20. European Commission. (2024). Ukraine Report 2024. Brussels: European Commission, SWD(2024) 307 final. URL: <https://surl.li/prizui>
21. European Commission. (2021). EU Forest Strategy for 2030. COM(2021) 572 final. Brussels: European Commission.
22. Ignasiak-Szulc, A., Kucherenko, S., Jazwinski, I., & Riznyk, V. (2018). Development of Public Services through the Implementation of European Self-Government Standards in Ukraine. *European Journal of Service Management*, 28, 143-149. DOI: <https://doi.org/10.18276/ejasm.2018.28/1-18>
23. Melnykovska, I., & Schweickert, R. (2021). Europeanization in Ukraine: Weak Ties, Weak Incentives? *Problems of Post-Communism*, 68(1), 15-27.
24. OECD. (2022). Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance, OECD Multi-level Governance Studies. OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/63a6b479-en>
25. Rabinovych, M., & Pintsch, A. (2024). From the 2014 Annexation of Crimea to the 2022 Russian War on Ukraine: Path Dependence and Socialization in the EU-Ukraine Relations. *Journal of Common Market Studies*, 62(5), 1239-1259. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13572>
26. European Union law. (2018). Regulation (EU) 2018/1999 on the Governance of the Energy Union. *Official Journal*, 328, 1-77.
27. European Union law. (2023). Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation. *Official Journal of the European Union*, 150, 206-247.
28. Romanova, V. (2019). Ukraine's Decentralization Reforms Since 2014: Initial Achievements and Future Challenges. URL: <https://surl.li/xyttw>
29. Stohova, O. (2024). Administrative-territorial reform of Ukraine as part of the process of decentralisation of power. *Jus- Online Rivista Di Scienze Giuridiche a cura della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università Cattolica di Milano*, 3, 162-175.
30. U-Lead. (2023). Ukraine's EU accession process in the field of regional and local development Ministry responsible for regional and local development in the driving seat!: Policy Paper. Kyiv. URL: <https://surl.li/irurjs>
31. Umland, A., & Romanova, V. (2024). *Ukraine's Decentralization: Challenges and Implications of the Local Governance Reform after the Euromaidan Revolution*. Stuttgart: Ibidem Press. URL: <https://surl.li/qfjrjz>

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 27.03.2025

The article is recommended for printing 27.04.2025

Гоголь Тетяна Василівна,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та адміністрування, Державне некомерційне
підприємство «Державний університет «Київський авіаційний інститут»
пр. Гузара Любомира 1, м. Київ, 03058, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7830-2936>
e-mail: tgogol@ukr.net

ВИРОБЛЕННЯ ТА НАПРЯМИ ЗАСТОСУВАННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ЗАДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Анотація. Пропоноване дослідження передбачає аналіз ключових тенденцій визначення актуальних завдань розвитку партнерства неурядового сектору з місцевою виконавчою владою та органами місцевого самоврядування, їхньої ролі у процесах формування та реалізації публічної політики, що зрештою має сприяти розвитку громадянського суспільства, підвищенню рівня інституційної спроможності територіальних громад, формуванню їхньої ресурсної стійкості. Відповідно, становлення спроможності територіальних громад відбуватиметься із становленням громадських інституцій цих громад. Проаналізовано основні інструментарії впливу організацій громадянського суспільства на публічну політику та унормовані, усталені формати й механізми взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади на центральному та місцевому рівнях. Певну увагу приділено участі громадських організацій у реалізації інструментів прямої демократії на місцевому рівні, що набуває подальшої актуальності відповідно до процесів децентралізації в Україні. Визначено, що легітимація керівника підтверджує повноваження та виправдовує прийняття управлінських рішень. Процес легітимації керівника місцевих органів публічної влади має відбуватися не тільки на його зобов'язанні якісно виконувати посадові функції, а й на засадах високого рівня професійної компетентності та моральності відповідно до потреб та інтересів громадян шляхом сприйняття результатів своїх дій і відповідальності за них.

Ключові слова: територіальна громада, спроможність, технології публічного управління, громадянське суспільство, легітимація.

Як цитувати: Гоголь Т. В. Вироблення та напрями застосування сучасних технологій у публічному управлінні задля забезпечення спроможності територіальних громад. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 238–258. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-14>

© Гоголь Т. В., 2025



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

Вступ. Проведення низки реформ, внесення змін до законодавчої та нормативно-правової бази, виклики і загрози, які диктуються умовами війни, розв'язаною на території України державою-агресором, процеси децентралізації, зміна адміністративно-територіального устрою стають в Україні водночас своєрідними можливостями та потребують нового погляду на реалізацію механізмів публічного управління в забезпечення реальної спроможності територіальних громад. У зв'язку зі змінами у правові засади регулювання державної політики розвитку територіальних громад [7], які виникають під час реформування, з'являються й нові потреби щодо вироблення та напрямів застосування сучасних технологій в публічному управлінні, зокрема, у сфері взаємодії публічних інститутів з організаціями громадянського суспільства (ОГС), що можуть застосовуватися на місцевому рівні. Такі потреби зумовлює передусім чинна система публічного управління у сфері забезпечення представництва спільних інтересів територіальних громад, яка на сьогодні націлена здебільшого на державний та регіональний рівень, в той же час на місцевому рівні потребують поглибленого дослідження, оскільки залишаються часто невиявленими.

Під технологіями управління ми розуміємо сукупність взаємопов'язаних управлінських відносин, спрямованих на обґрунтування, розроблення, ухвалення та виконання управлінських рішень задля підтримки стійкого режиму функціонування механізмів публічного управління. В свою чергу, як зазначають М. І. Іщенко та ін., призначенням технологій публічного управління є визначення раціональних прийомів та засобів, за допомогою яких виконуються операції та стадії процесів, що, зрештою, сприятимуть зростанню ефективності механізмів публічного управління [12].

Участь ОГС у реалізації Плану Ukraine Facility також стане серйозним іспитом для інститутів громадянського суспільства щодо їхньої спроможності впливу на державну політику. Планом Ukraine Facility передбачається, що розроблення планових документів, реалізація проєктів відновлення України відбуватиметься через залучення і консультації з громадянським суспільством [20]. Довіра жителів громади до владних інститутів забезпечується їхньою участю у справах місцевого самоуправління через проведення громадських консультацій із розроблення програмних документів і прийняття рішень, які мають важливе значення для громади. Необхідність безперервної участі громадян у діяльності виконавчих органів об'єднаних територіальних громад обумовлена високою суспільною необхідністю легітимації владних рішень задля здійснення ефективних реформ із модернізації української політичної, економічної та соціальної систем. Реформа децентралізації в Україні є одним з пріоритетних завдань, що сприяє розвитку місцевого самоврядування і економічного розвитку країни в цілому, та можлива лише за дотримання вимог щодо раціональності та ефективності владних рішень. Але вони також неможливі без довіри населення, активної участі громадян у процесі вироблення та прийняття управлінських рішень, тобто доповнюються необхідністю легітимації владного рішення.

Огляд літератури. Зазначена наукова проблема з часом набула пріоритетності в дослідженнях у галузі публічного управління та соціально-економічних

розвідках. В умовах проведення адміністративно-територіальної реформи та реформи децентралізації значна кількість публікацій, в яких відображаються якісно нові вимоги до дослідження територіальних громад з позицій не лише соціальної спільноти та суб'єкта місцевого самоврядування, але і регулятора розвитку своєї території. Проводяться поглиблені дослідження економічної, фінансової, майнової складової відносин. У цих роботах аналізуються поточні проблеми територій і виробництв, механізми регулювання розвитку територіальних громад, пропонуються альтернативні рішення для вирішення нагальних проблем. Праці цих дослідників стали теоретичною і методологічною основою для ефективного здійснення ресурсно-фінансового забезпечення розвитку громад, проте відповідні підходи потребують удосконалення з огляду на процеси, що тривають нині в Україні, та підвищення суспільного запиту на ефективні публічні послуги.

Мета статті. Метою дослідження є вироблення та напрями застосування сучасних технологій в публічному управлінні задля забезпечення реальної спроможності територіальних громад. Дослідження сприяє розкриттю нових можливостей, способів оптимізації та підвищення результативності процесів, що визначають важливість забезпечення представництва спільних інтересів територіальних громад загалом. Визначення критеріїв легітимації публічної влади на локальному рівні сприятиме успішній взаємодії між місцевим населенням та органами місцевої влади, що базується на довірі та посідає чільне місце у легітимації влади.

Методологія дослідження. Для досягнення поставленої мети та завдань дослідження використано сучасну наукову методологію, що охоплює філософські, загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Зокрема, такі методи як аналіз, синтез, аналогія були покладені в основу розкриття різноманітних точок зору на проблеми розвитку місцевого самоврядування, здійснення реформи децентралізації в Україні; індукції та дедукції – для формування понятійно-категоріального апарату дослідження, визначення складових та класифікації підходів до розуміння сутності понять. У свою чергу, діалектичний метод дозволив розкрити причинно-наслідковий зв'язок між становленням спроможних територіальних громад та державотворчими процесами у сучасній Україні. За допомогою методу моделювання сформувано модель самодостатніх територіальних громад і механізмів державного регулювання; також використано інші методи (статистичний, графічний, абстрактно-логічний, групування, експертних оцінок, прогнозування).

Щоб оцінити вплив ОГС на прийняття рішень на державному та місцевому рівні було використано дані соціологічних опитувань, зокрема, результати опитувань, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології, де відображена успішність налагодження контактів ОГС із владою; Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, де відображена динаміка довіри громадян України до владних інституцій, участь громадян у роботі громадських організацій та їхня оцінка своїх можливостей у комунікації із владою; Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса – у формуванні спільних поглядів щодо оптимального шляху розвитку держави.

Основні результати дослідження. Взаємодія публічних інститутів з організаціями громадянського суспільства (ОГС) набувають особливої актуальності

в умовах децентралізації, є умовою існування правової демократичної держави, адже інститути громадянського суспільства є партнерами представників влади у реалізації нормотворчих, правозастосовних та правоохоронних функцій, взаємна довіра є умовою ефективної співпраці, а громадська ініціатива є запорукою успішного діалогу. Саме реформа децентралізації в Україні відчутно активізувала процеси громадського залучення до розв'язання місцевих проблем. З формуванням нових територіальних громад виникла необхідність розвитку практики створення органів самоорганізації населення як форми участі жителів у вирішенні окремих питань місцевого значення. Водночас, важливо запроваджувати прозорі формати взаємодії органів влади та ОГС, унормувати процеси проведення консультацій із зацікавленими сторонами в процесі громадської адвокації.

Варта уваги також тема підвищення рівня прозорості та відкритості, відповідальності як влади, так і громадян, оскільки, маючи наміри впливати на процеси вироблення та ухвалення управлінських рішень, їм потрібен не тільки певний рівень обізнаності, а й достатній рівень відповідальності. На думку провідних експертів, децентралізація завжди має супроводжуватися посиленням спроможності територіальних громад та органів місцевого самоврядування [28]. Деталізуючи зазначене вище необхідно зауважити, що спроможна територіальна громада – це територіальні громади сіл (селищ, міст), котрі внаслідок добровільного об'єднання (добровільного приєднання до об'єднаної територіальної громади) придатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування гарантувати відповідний рівень надання публічних послуг, в тому числі у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, враховуючи кадровий ресурс, фінансове забезпечення та розвиток інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [17]. На рівні центральних й місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування організація системи управління об'єднаних територіальних громад залежить від узгодженості стратегічних цілей розвитку територій та основних засад застосування механізмів, серед яких – інноваційність, горизонтально-вертикальне партнерство, інтегрування політик та інструментів, синхронізація заходів, відповідність механізмів ресурсам та потребам розвитку регіону, концентрування ресурсів, стратегічне орієнтування тактичних заходів на базі створення єдиної державної політики розвитку територіальних громад. Варто зауважити, що спроможність територіальної громади є динамічним поняттям, тому необхідним є постійний моніторинг та аналіз її діяльності для забезпечення ефективного виконання покладених на неї завдань.

Спираючись на науковий доробок дослідників проблематики спроможності територіальних громад, спробуємо представити власну системну модель. Якщо таку систему візуалізувати, то схематично модель формування самодостатніх територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації буде мати наступний вигляд (рис.). Запропонована модель, в контексті адміністративно-фінансової децентралізації шляхом оптимізації адміністративно-територіального устрою України та удосконалення територіальної організації влади, забезпечуватиме відновлення спроможних до розвитку територій; надання якісних послуг населенню; формування самодостатніх територіальних громад в

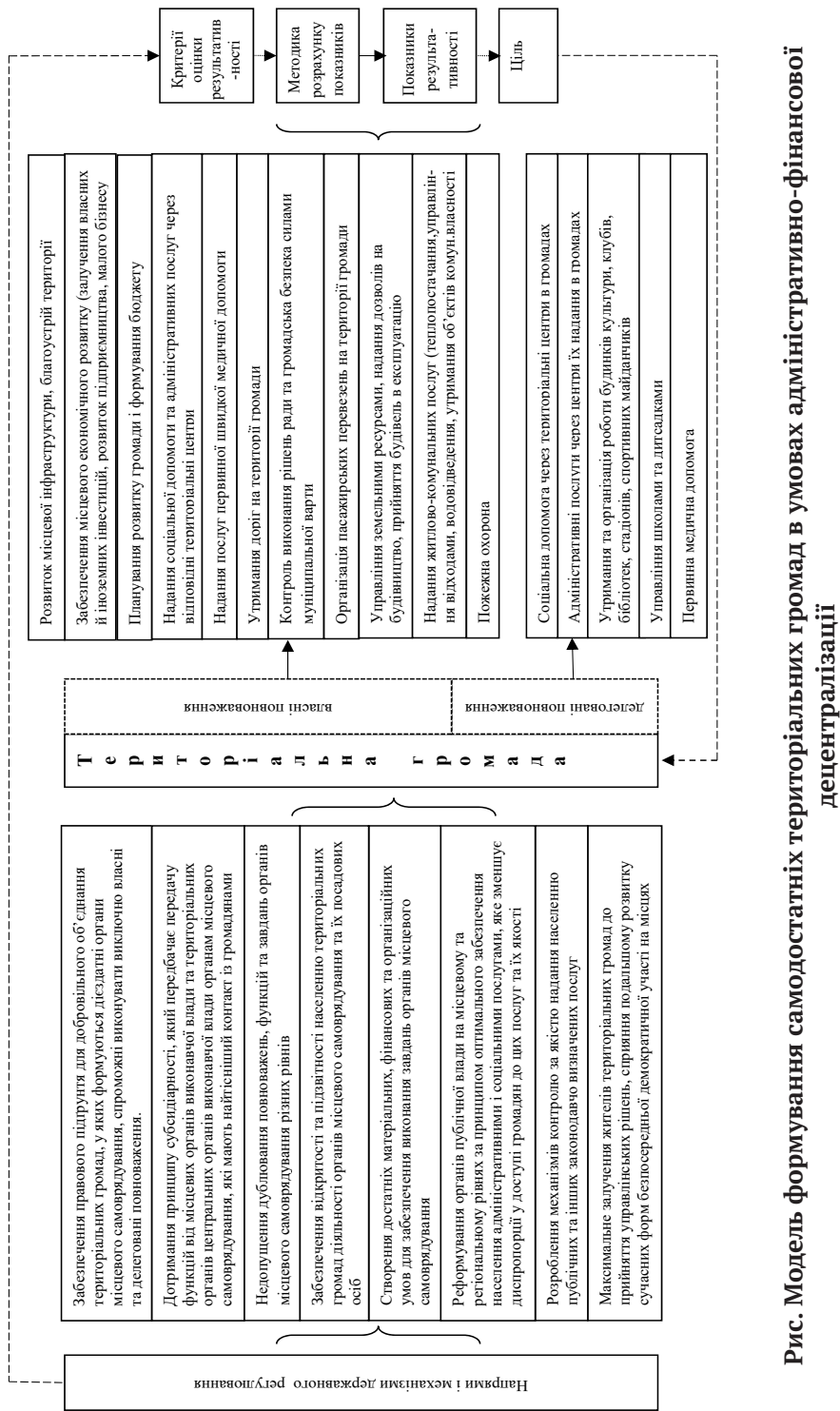


Рис. Модель формування самодостатніх територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації

Fig. Model of Forming Self-Sufficient Territorial Communities Under Administrative and Financial Decentralization

умовах децентралізації влади. Характерною особливістю моделі є чітке розмежування функцій та повноважень між різними рівнями управління, що сприятиме зміцненню політичної стабільності та національній єдності, запровадженню інноваційних форм вирішення місцевих проблем. Вважаємо, що нині новостворені сучасні територіальні громади повинні розвиватися з урахуванням розроблених у державній політиці заходів, які базуються на державно-управлінських рішеннях та передбачають розв'язання проблем власних та делегованих повноважень.

Зокрема, нормативно-правова база передбачає гарантування місцевим органам влади, їх фінансово-фіскальним установам право передавання визначених функцій і встановлення відповідальності за їх виконання або надання публічних послуг; територіальні громади поінформовані про вартість послуг, можливі альтернативні варіанти їх надання, наявні ресурси і джерела надходження; запроваджено механізми, за допомогою яких місцеві жителі можуть висловити своє ставлення щодо визначених політиками пріоритетів і шляхів їх досягнення (систематично і об'єктивно проводити перевірку динаміки результатів і наслідків втілених програм децентралізації та ін.). Це мотивує та залучає населення до процесу ухвалення рішень; децентралізація дає можливість кожному громадянину брати участь у вирішенні проблем своєї території, що спричиняє зростання благополуччя жителів територіальних громад, ефективності розвитку місцевої економіки.

Задля досягнення конкурентних переваг над іншими громадами та регіонами значну роль в умовах децентралізації мають відігравати органи місцевого самоврядування, як найбільш мотивовані органи на конкретній території в умовах глобальної транскордонної, а також регіональної та місцевої конкуренції. Юридично оформлена територіальних громад – це тільки початок формування згуртованої спільноти мешканців об'єднаної громади.

До основних факторів групової згуртованості найчастіше належать: подібність ціннісних орієнтирів членів групи, ясність і визначеність групової мети і цілей, демократичний стиль лідерства (керівництва), кооперативна взаємозалежність членів групи під час спільної діяльності, її престиж. Але більше звертається увага на групи-формування, які є суб'єктами діяльності, їх об'єднує спільна потреба-мета, і такі групи здатні приймати відносно самостійні рішення щодо реалізації потреб у споживанні і продукуванні, зокрема, створенні певних матеріальних та інформаційно-ідеальних цінностей навколишнього ціннісного середовища. Такий підхід дає можливість розглядати територіальну громаду як велику групу-формування, де ключовим чинником згуртованості є ступінь її інтегрованості, що розкриває вміння місцевого населення співпрацювати гуртом. Для підсилення спроможності територіальних громад в умовах децентралізації визначеним методологічним інструментом є організації громадянського суспільства, тобто побудова специфічної системи взаємодії держави і громадянського суспільства, яка включає в себе необхідні інститути і процедури. Насамперед це стосується прийняття публічно-управлінських рішень виключно на засадах попереднього широкого громадського та експертного обговорення, аналізу альтернатив, їх публічного обговорення та процедури вибору кращого із запропонованих варіантів.

Залученість громадян до формування політик є одним із базових індикаторів інституційної спроможності держави, тобто здатності держави і органів державної влади виконувати притаманні їм функції [9]. Інституційна спроможність зосереджена, насамперед, на ефективності державного управління, стабільності політичної системи та її здатності адекватно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики.

Оцінюючи вплив реформи децентралізації на інституційну спроможність держави Г.Зеленько та ін. зазначають, що одна з найбільших проблем регіонального розвитку зумовлена недостатністю ресурсного забезпечення, і при визначенні спроможності на перше місце ставлять питання місцевих коштів. Спроможність територіальних громад вбачається в тому, що, крім формальних інститутів управління і самоврядування, має бути наявний життєздатний суспільний організм – громада як основа громадянської спільноти і місцевої демократії, а не лише населення як сума мешканців. Відповідно, становлення спроможності територіальних громад відбуватиметься із становленням громадських інституцій цих громад [19]. Посилення інституційної спроможності українських інституцій потребує ревіталізації механізмів інтеракцій держави та суспільства задля реалізації інклюзивних політик. Адже без включення суспільства до управління державою країни не виграють воєн [19]. Громадські організації утворюють соціальну мережу узгодження інтересів між індивідами та владними інститутами, розвивають спільну мотивацію та комунікативне середовище для суспільного розвитку на основі політичного самовизначення індивідів і спільноти в цілому. Понад те, громадські організації мають потужний потенціал акумулювання людського ресурсу, генерування основних напрямів громадянської участі, формування ціннісних маркерів особистості та способів її діяльнісної репрезентації у соціальному полі.

Прийнято вважати, що в основі розвинутого громадянського суспільства лежить активна діяльність громадських інститутів. Інститути громадянського суспільства (ІГС) були унормовані як система суб'єктів, наділених правами і обов'язками щодо відстоювання своїх легітимних інтересів у процесі подальшої розбудови громадянського суспільства в Україні та участі в управлінні державними справами, зокрема, у формуванні та реалізації державної правової політики. Громадські формування мають різну мету, завдання, рівень повноважень, територію діяльності, проте їх соціально-політичне призначення полягає насамперед у тому, що вони допомагають людям у розв'язанні проблем повсякденного життя, відкривають широкі можливості для виявлення суспільно-політичної ініціативи, здійснення функцій самоврядування.

Важливими подіями в розвитку правової бази функціонування громадських об'єднань стало схвалення низки законів щодо посилення впливу цих громадських інституцій на органи місцевого самоврядування. Законодавство змінилося в частині прав громадянського суспільства [13; 21-24], змінилося і саме громадянське суспільство. Оптимізації механізмів державного регулювання громадського сектору сприяло оновлення законодавчої бази, так, від 2013 року набув чинності Закон України «Про громадські об'єднання», який визначає правові та організа-

ційні засади реалізації права на свободу об'єднання. Разом з тим триває напрацювання алгоритмів і форматів, зокрема в процесі постійного оновлення законодавства, покликаних у конструктивному руслі узгоджувати інтереси різних сторін. Однак, попри схвалення низки законів, які розширюють правову базу впливу громадянського суспільства на органи влади та місцевого самоврядування, залишається чимало проблем, які перешкоджають ефективній діяльності ОГС і потребують законодавчого унормування [26]. Розуміння своїх прав контролювати владу та транслювати їй свої пропозиції сприяє розширенню масштабів діяльності громадських організацій у напрямку залучення громадян до суспільної активності.

Вочевидь, ОГС мають можливості впливу на формування громадської думки й донесення до суспільства сутності державних рішень і пов'язаних з ними результатів. ОГС, які мають значні ресурси й результативну діяльність, фактично доповнюють і компенсують функції державних інституцій у правозахисній, інформаційно-просвітницькій, культурній сферах, соціальній підтримці громадян тощо.

Інструментарій впливу ОГС на державну політику має унормовані та усталені формати й механізми взаємодії з органами державної влади на центральному та місцевому рівнях: громадські ради, публічні консультації, громадські слухання, конференції, громадські експертизи тощо. Також певний вплив справляють осередки громадянського суспільства поза згаданими форматами. Йдеться про інформаційно-просвітницьку активність та, наприклад, колективні звернення до органів державної влади й високопосадовців з приводу ухвалених державно-політичних рішень або на їх упередження від представників ОГС, активістів, представників академічних, наукових, експертних середовищ, лідерів думок. Такий вплив важко оцінити, особливо щодо коригування конкретних рішень і дій державних органів, але вони задають тональність політичного дискурсу й відчуються у суспільстві [26]. Проте громадський сектор в Україні іноді постає як суто декларативна величина – певний суспільний фантом. Переважна кількість українців не співвідносить власну громадянську ідентичність із необхідністю та достатністю її репрезентації через громадські організації, віднаходячи альтернативні канали самоорганізації та впливу на суспільно-політичне життя країни (політичні партії, стихійні акції протесту, Інтернет-мережі тощо) [11].

Взаємодія з громадськістю стала постійним складником циклу консультацій під час ухвалення рішень на вищому (урядовому й парламентському) державному та місцевому рівнях. Обов'язковим є дотримання процедур публічної політики: забезпечення доступу до інформації, відповіді на інформаційні запити до органів влади, посилення інформаційно-роз'яснювального супроводу державної політики щодо широкого спектра питань, звітність органів державної влади та місцевого самоврядування. Участь неурядових аналітичних центрів є компетентним внеском у наповнення змісту державної політики, оскільки вони мають тривалу історію якісних аналітичних, прогностичних, моніторингових напрацювань для зовнішньої та внутрішньої державної політики, досвід регулярного оприлюднення рекомендацій, застережень, альтернативних пропозицій оптимізації політики, потужну кадрово-професійну базу та результативну співпрацю з міжнародними урядовими та неурядовими організаціями,

фондами. І хоча громадські організації (ГО) загалом мають позитивний баланс довіри серед українських громадян, привертає увагу той факт, що під час дії режиму воєнного стану сформувався додатковий пул заходів щодо деактивації демократії участі, а саме: закритий формат роботи місцевих рад і депутатських комісій; обмеження доступу до публічної інформації; перебої із функціонуванням електронно-комунікаційних ресурсів місцевої влади та відсутність на них повноти достовірної інформації; ігнорування або формалізований підхід до звернень громадян; неприйняття або зволікання з ухваленням нових редакцій статутів об'єднаних територіальних громад; відтермінування у часі дієвих форм публічної участі (одна з яких – громадський бюджет) тощо. Зрештою, це призводить до зростання корупційних ризиків у владному середовищі, а через це зумовлює зниження рівня довіри до нього у громадян [27].

З початком повномасштабного вторгнення в Україну країни-агресора 24 лютого 2022 року діяльність волонтерів, громадських формувань набула нового небаченого розмаху. ОГС є важливими партнерами державної влади та місцевого самоврядування у реагуванні на нові виклики, зумовлені війною, допомагаючи з підтримкою постраждалих від повномасштабного вторгнення, забезпеченням Збройних Сил та багатьма іншими завданнями, в тому числі з нетиповими для громадського сектору, з якими держава не спромоглась впоратися самотійно. Водночас, вплив ОГС на прийняття рішень на державному та місцевому рівні залишається обмеженим, зокрема через брак політичної волі в посадовців, і залежить від того, чи вдасться представнику громадського сектору встановити контакт з представником влади. З одного боку, деякі ОГС долучаються до розробки законопроектів чи вироблення політик у сфері своєї експертизи, надають аналітичну підтримку, послуги з навчання держслужбовців чи беруть участь у роботі консультативно-дорадчих органів; з іншого, ОГС повідомляють про випадки, коли влада лише імітує громадську участь у місцевій політиці, працює лише зі «своїми» громадськими організаціями, обмежує доступ до інформації, чинить бюрократичні перепони і загалом не довіряє експертизі ОГС та вбачає в них конкурентів [6].

Оцінюючи вплив власного громадського об'єднання чи благодійної організації на загальний стан справ в Україні, учасники опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології, висловлюються доволі самокритично і генерують дуже подібні оцінки як до повномасштабної війни, так і після її початку. Загалом 40,3-41,4% респондентів вважають, що цілком або скоріше можуть впливати на загальні справи в країні, натомість 59,7-58,6% вважають власний вплив на рівні країни несуттєвим, що не скасовує можливості впливу на регіональному рівні [5]. За результатами опитування, чотири ОГС та волонтерські ініціативи з десяти отримували запрошення до співпраці з боку державних органів або місцевого самоврядування (майже стільки ж, скільки й у 2022 році). В організацій громадянського суспільства та волонтерів найбільше шансів налагодити плідну робочу взаємодію з місцевим самоврядуванням, а найменше – з центральною владою. Оцінюючи успішність налагодження контактів із владою в рамках спільного подолання наслідків війни, 25% опитаних ОГС та волонтерів повідомили, що вони добре налагодили зв'язок з централь-

ними органами влади, 39% – з місцевою виконавчою владою, 46% – з органами місцевого самоврядування. Трохи більше третини респондентів відгукувались про контакт з органами влади та місцевого самоврядування як про посередній чи поганий. Натомість 38% вважають, що їм зовсім не вдалось налагодити контакт з органами влади центрального рівня, 24% не змогли встановити контакт з органами місцевої виконавчої влади, а 21% – з органами місцевого самоврядування. Лише 28% респондентів вважають, що мали значний вплив на стан справ в країні у 2023 році (на 13 відсоткових пунктів менше, аніж у 2022 році). Ситуація на місцевому і регіональному рівні є кращою: 55% учасників дослідження вважають, що мали значний вплив на рівні окремих громад або муніципалітетів, а 41% – на рівні областей і регіонів [6].

Опитані представники громадських організацій в період пандемії оцінили рівень розвитку громадянського суспільства в Україні як середній. Серед основних механізмів, через які громадські організації можуть найбільш ефективно впливати на владу, більшість опитаних назвали: активну взаємодію з засобами масової інформації та звернення до світової спільноти та міжнародних організацій; розробку і просування матеріалів з аналізу політики та відповідних рекомендацій та утворення сильних об'єднань (асоціацій, рухів) громадських організацій. Основними проблемами на шляху взаємовідносин неурядових організацій з владою є: небажання влади йти на співпрацю, упереджене ставлення, пасивність і байдужість населення та непрозорість влади й відсутність інформації про її рішення [4].

Дослідження «Демократія по-українськи», проведене ще до початку збройної агресії проти України показало, що надкритичне ставлення громадян до авторитету своєї держави як «маловпливової європейської держави» становить 20% опитаних. Склалася небезпечна ситуація за принципом «замкненого кола»: громадяни, з одного боку, не задоволені станом економіки, владними структурами, функціонуванням демократії та обмеженням прав. А з іншого, не мають спільних поглядів щодо оптимального шляху розвитку держави. Це призвело до розколотості свідомості, виникнення «синдрому зневіри» в соціумі, що стало підґрунтям наймасштабніших за історію незалежності протестних акцій у 2013–2014 рр. [16]. Головна небезпека ситуації в тому, що відмінності в поглядах та уподобаннях між громадянами різних регіонів стали інструментами політичної боротьби. Як наслідок – наростання взаємного відчуження між громадянами за регіональною ознакою, послаблення й без того нестійкої внутрішньої цілісності українського суспільства.

Задля здійснення відносин громадянина та влади найбільш дієвими механізмами в демократичному суспільстві, які є традиційними для усталених демократій, є вибори всіх рівнів: президентські, парламентські та місцеві. І хоча вибори як інструмент впливу мають найбільшу підтримку серед населення, проте спостерігається значна зневіра громадян у виборах як інструменті впливу на владу, що є важливим індикатором загальної задоволеності суспільства функціонуванням системи влади, діяльністю конкретних представників влади. Вибори становлять в демократичному суспільстві основу для відносин влади та громадян, та як механізм впливу громадян на владу та на процес ухвалення

державних рішень. Інститут виборів уже є одним із механізмів впливу громадян на владу у вигляді обрання тих, кому делегуються повноваження щодо розробки і впровадження політики. Таке бачення загалом не надто обнадійливе, адже вказує на те, що громадяни вважають сильних політиків важливішим чинником за добре розроблену інституційну систему суспільства.

Значною проблемою для деяких організацій є відсутність інституційних можливостей для посилення позиції та голосу громадських організацій у законотворчому процесі. Тому відновлення активної двосторонньої комунікації між владою та громадськістю залежить не тільки від демократичності та відкритості до діалогу тих політичних сил, що перебувають при владі, але і від інтенсивності тиску з боку громадськості, від масштабів того запиту на діалог, який громадськість має формувати та демонструвати владі. Саме вимога діалогу із суспільством та звітності перед ним має бути постійною складовою громадської активності [10].

Важливо відзначити, що громадяни, які є членами неурядових організацій, відчують себе більш впливовими у процесі взаємодії із владою, тому варто висвітлити те, який вплив справляє участь громадян у громадських організаціях на їхні погляди щодо можливості впливати на владу [10]. Зокрема, результати загальнонаціонального опитування, проведеного у вересні 2011 р., показали: серед громадян – членів громадських організацій 10,6% відчують, що пересічний громадянин здатний впливати на стан справ у державі, а серед тих, хто не бере участі у роботі громадських організацій, цей показник становить всього 2,7%. Людей, які вважають, що пересічні громадяни не мають жодних важелів впливу на ситуацію в країні, значно більше у середовищі тих, хто не залучений до діяльності громадських організацій – 74%, а серед членів різних ГО ця цифра істотно менша – 48%. Таким чином, очевидним стає зв'язок між участю громадян у роботі громадських організацій та їхньою оцінкою своїх можливостей у комунікації із владою: громадська активність сприяє формуванню більш впевненої активної позиції і відчуттю здатності впливати на стан справ у країні. Впевненість у спроможності впливати на владу вища серед громадян, які є членами тих чи інших громадських організацій, аніж серед тих, хто участі у діяльності неурядових організацій не бере [10]. Ця взаємозалежність між громадською активністю та відчуттям впливовості повинна бути використана: громадські організації мають інтенсифікувати свою діяльність у сфері інформування громадян про різні форми громадської участі (громадські слухання, обговорення, створення громадських дорадчих комітетів, консультації тощо); пояснювати те, як правильно організувати формування запиту від громадськості до влади; вимагати від влади звітності про її діяльність та вирішення тієї чи іншої проблеми.

Громадянська свідомість є головним фактором розвиненого громадянського суспільства та єдиним методом реалізації подібного феномену в політико-правовому середовищі. Будь-яка правова демократична держава базується на громадянських свободах. Недостатня сформованість громадянських інститутів призводить до зниження особистої автономії і втрати ініціативи з боку громадян, що може уповільнювати розвиток держави [25].

Відповідно до даних Державної служби статистики, на 1 січня 2023 року в Україні було зареєстровано 160 тис. організацій громадянського суспільства. З них 99556 – це громадські організації, 2212 – громадські спілки, 27091 релігійна організація, 28757 профспілок, 318 творчих спілок, 26846 благодійних організацій та 1762 органів самоорганізації населення. За результатами дослідження, яке проводилося Київським міжнародним інститутом соціології, станом на грудень 2021 року кількість зареєстрованих громадських організацій досягла 96258, що на 19193 більше, ніж в 2013 році (приріст 25%). Кількість зареєстрованих благодійних організацій (БО) постійно зростала протягом останніх 10 років. На кінець 2021 року вона склала 20499, що на 5598 організацій більше ніж в 2013 році (приріст 38%). Повномасштабне вторгнення 2022 року зменшило кількість нових ГО, що з'являються в Україні, проте радикально збільшило число нових благодійних організацій. В 2022 році було зареєстровано 2760 ГО (в 2021 році – 4360, в 2020 – 3739, в 2019 – 4905), кількість реєстрацій нових БО склала 6367 нових організацій (для порівняння: 830 нових БО було зареєстровано в 2021 році, в 2020 – 723, в 2019 - 654). Найбільша кількість нових БО і ГО в 2022 році з'явилися в Києві, Київській області, Львівській, Харківській, Дніпропетровській та Одеській областях [5].

Таблиця

Динаміка розвитку організацій громадянського суспільства в Україні

Table

Dynamics of Civil Society Organizations Development in Ukraine

Різновид громадського об'єднання / Type of public association	Станом на початок року, од. / As of the beginning of the year, units			
	2013 р.	2021 р.	2022 р.	2023 р.
Громадські організації	74500	92470	96543	99556
Громадські спілки	-	1875	2071	2212
Релігійні організації	24720	26651	26915	27091
Професійні спілки	28852	28713	28792	28757
Творчі спілки	278	317	318	318
Благодійні організації	14055	19812	20498	26846
Органи самоорганізації населення	1426	1649	1730	1762

Джерело: за даними ЄДРПОУ Державної служби статистики України

Source: according to the EDRPOU of the State Statistics Service of Ukraine

Станом на грудень 2023 року в Україні було зареєстровано 208385 неприбуткових організацій, майже 10 % із них – благодійні фонди, 27,6 % – різні громадські об'єднання. У Реєстрі волонтерів України було зареєстровано майже 7 тис. осіб. Загалом, кількість благодійних організацій у 2021–2023 рр. зросла на 43%. Таку динаміку можна пояснювати збільшенням потреб у залученні ресурсів реагування на гуманітарну кризу, спричинену війною, допомогу Збройним Силам України (ЗСУ). Крім того, збільшилася кількість громадських організацій

та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) – на 6,1 та 5,4 % відповідно [27]. У 2023 році було зафіксовано велику кількість реєстрацій нових благодійних організацій – майже 5 тисяч. Хоча це трохи менше ніж у 2022 році, коли було понад 6 тисяч нових реєстрацій БО, це значно більше, ніж середньорічна кількість в період з 2014 по 2021 роки [6].

Дані таблиці створюють уявлення про динаміку розвитку організацій громадянського суспільства в Україні. Проте, як засвідчено в аналітичній доповіді про стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2013 році спостерігається наявність значної кількості фіктивних організацій, що існували лише на папері [24]. Зокрема, це могли бути громадські об'єднання, створені від конкретний грантовий проєкт, які після його реалізації перетворювалися на «фантомні» утворення. Поширення набула практика заснування громадських організацій державними службовцями для реалізації корупційних схем або заснування низки ОГС зі схожими назвами з метою створення монополії в окремій сфері діяльності та обмеження можливості конкурентів щодо створення відповідних громадських організацій. Така негативна тенденція появи в українському суспільстві «фальшивих недержавних організацій» (за визначенням французького політолога М. Офферле) триває дотепер.

Попри те, що ОГС активно розвиваються, частка громадян, які входять до громадських організацій досі є незначною. Так, згідно із соціологічними опитуваннями у грудні 2020 року, лише 4 % респондентів вказали, що брали активну участь у діяльності громадських організацій, 13 % згадали участь в окремих заходах. За високих показників обізнаності опитаних громадян щодо інструментів участі (мирні зібрання, політичні партії, звернення до прокуратури та поліції з приводу корупції, подання офіційних інформаційних запитів до органів державної влади тощо), готовність безпосередньо їх застосовувати є незначною [26]. Разом з тим, величезна кількість громадських організацій, благодійних фондів, профспілкових організацій ніколи не намагалися делегувати свої представників до громадських рад, при цьому ефективно реалізуючи свої статутні повноваження. У контексті цього дослідження цікаво було б зрозуміти, наскільки готовий громадський сектор користуватися правом на громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади, чи володіє він всіма уміннями для її проведення [8]. Зрештою, актуальною проблемою є ресурсна потужність ОГС, їхня кадрово-професійна, матеріально-технічна, організаційно-фінансова основа, необхідна для забезпечення високого рівня залученості.

З огляду на те, що в процесі тривалих бойових дій державі-агресору вдалося втягнути Україну у війну на виснаження, волонтерським організаціям важливо продовжувати залишатися відданим справі, зберігати темпи роботи та мотивацію. Ветеранські організації, у свою чергу, стали центрами тяжіння в своїх громадах та зосереджені на підтримці людей, які постраждали від війни. Також очікується значне зростання кількості ветеранів і ветеранок, які, з часом, повернуться у свої громади та потребуватимуть відновлення та реінтеграції. Потреба в діяльності волонтерських організацій найближчим часом не зникне також, адже багато з них опікуються розв'язанням тих проблем, де державна влада не була ефективною: забезпечення необхідним обладнанням лікарень, соціальна підтримка

різних суспільних груп. Організації громадянського суспільства працюють нині у соціальній, культурній і комунікативній сферах, за напрямами правозахисту, аналізу політики, активно залучені до процесів децентралізації.

Соціологічні дослідження та опитування, що їх проводять незалежні аналітичні центри, уможливають прямий вихід на громадську думку, здійснення її моніторингу та аналізу. Це забезпечує виконання вимоги публічної політики щодо зважання на громадську думку під час ухвалення рішень в управлінському процесі. Так, за результатами опитування представників ОГС, основними проблемами їхніх взаємовідносин із владою є передусім небажання влади співпрацювати, упереджене ставлення до громадської організації, пасивність і байдужість населення, непрозорість дій влади, брак інформації про її рішення, корупція, активний наступ на активістів та громадські організації. Меншою мірою згадуються неавторитетність ОГС у суспільстві, конфлікти між самими організаціями та їхнє невміння обстоювати власну позицію, непрофесійність і незнання чинного законодавства. Найефективнішими інструментами впливу на владу названо: активну взаємодію з медіа, звернення до світової спільноти та міжнародних організацій, розроблення і просування документів з аналізу політики та відповідних рекомендацій, утворення сильних об'єднань (асоціацій, рухів) громадських організацій.

Організації громадянського суспільства протягом усієї історії незалежної України брали активну участь у становленні інститутів (інструментів) прямої демократії. На сьогодні Інститутами прямої демократії є такі: місцевий референдум (форма самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення через пряме голосування), загальні збори громадян за місцем проживання (зібрання всіх або частини жителів села (сіл), селища, міста для вирішення питань місцевого значення), громадські слухання (запроваджено в Україні 1997 року, порядок організації ГС визначається Статутом територіальної громади), місцеві ініціативи (члени територіальної громади мають право в порядку місцевих ініціатив ініціювати розгляд у раді питання, що належить до компетенції місцевого самоврядування), органи самоорганізації населення (можуть створюватися як за територіальною, так і за функціональною ознаками), доручення виборців (місцева рада аналізує доручення та приймає відповідні рішення щодо їх реалізації), консультативно-дорадчі органи (повноваження визначаються положенням, затвердженим відповідною місцевою радою, при якій ці органи створюються), бюджет участі (здійснення проєктів за кошти місцевих бюджетів, замовниками яких були мешканці громад), електронні петиції (не зобов'язує органи влади приймати рішення за питаннями, викладеними в петиціях), електронна демократія (форма суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоуправління через широке застосування інформаційно-комунікаційних технологій).

Наразі має місце відтворення негативних тенденцій попередніх років. З одного боку, у взаємодії ОГС та органів виконавчої влади беруть участь представники, які демонструють малоефективну та низькопрофесійну діяльність; з другого – частина ефективних і доброчесних ОГС не долучена до усталених форматів співпраці, а отже, їхній аналітичний, моніторинговий потенціал щодо державної політики, її завдань і заходів не використовується. Проведення кон-

сультатії з громадськістю, робота громадських рад є обов'язковим складником процесу ухвалення рішень, але ступінь впливу ОГС на зміст державної політики й урахування їхніх рекомендацій і застережень при остаточному ухваленні рішень визначити складно. Крім того, наявність якісних громадських та експертних висновків і рекомендацій навіть у нагальних для держави й суспільства питаннях не забезпечує їх урахування під час остаточного ухвалення рішень.

Органи виконавчої влади також повинні приділяти увагу правоосвітній роботі з інститутами громадянського суспільства, щоб навчити їх використовувати створені державою механізми їх залучення до правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності держави [2]. Так, наприклад, оцінювання наявності в районних центрах східної України інструментів учасницької демократії дозволяє констатувати, що сучасні технології публічного управління достатньо широко поширені та не є чимось чужим та незнайомим в територіальних громадах, які є районними центрами східної України. Майже усі обов'язкові інструменти демократії участі впроваджено майже у всіх оцінених територіальних громадах [14].

Тому для ефективного здійснення публічної влади, як здається, особливе значення має не стільки її легалізація, скільки легітимація громадянським суспільством. Із конституційно-правової точки зору, легітимація публічної влади – це триваюча в часі складна комплексна двостороння процедура, яка врегульована нормами конституційного права, характеризує положення органу чи посадової особи серед інших суб'єктів, обумовлене політико-правовими чинниками (зокрема, формою правління, місцем та роллю зазначеного органу чи особи в системі органів публічної влади, взаємовідносинами з іншими суб'єктами конституційного права тощо), і включає в себе такі елементи: набуття легітимності як офіційно, так і не офіційно; підтвердження легітимності перед державою та громадянським суспільством; правосуб'єктність, конституційно-правова відповідальність [15]. Відсутність легітимності здатна звести нанівець всі потуги культурної, економічної та політичної діяльності органів публічної влади.

Дослідження критеріїв легітимації публічних органів влади на місцевому рівні дасть змогу чітко визначити пов'язані з цим проблеми та вирішити їх, адже успішна взаємодія між місцевим населенням та органами місцевої влади, що базується на довірі, посідає чільне місце у легітимації влади загалом та політичного режиму зокрема. На думку Д.І.Антонюка, наявність розвиненої інфраструктури та ефективність управління нею органами місцевої влади перш за все впливає на її легітимацію [1]. Спроможність місцевої влади підтримувати належний стан інфраструктури зазвичай оцінюється за результатами управління комунальною власністю, підтриманням у належному стані доріг, парків, зон відпочинку, формуванням належного водопостачання, транспортного сполучення тощо. Показники виконання місцевих бюджетів відображають загальний соціально-економічний стан відповідної території та її потенціал до сталого розвитку. Наявність достатніх ресурсів у місцевих бюджетах є запорукою того, що територіальна громада має можливість надавати більш якісні та більш різноманітні послуги своїм жителям, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, створювати умови для розвитку підприємництва, залучення інвестиційного капіталу, розробляти програми місцевого розвитку та фінансувати інші заходи для всебічного покращення.

щення умов проживання жителів громади [3]. Формування та розвиток соціальної інфраструктури передбачає виконання широкого спектру повноважень органами місцевої виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Для легітимації органів місцевого самоврядування, на думку експертів, дуже важливими чинниками є справедливе використання місцевих бюджетів, комунікація з територіальними громадами та ефективне розв'язання місцевих проблем [9].

Ще одним із критеріїв легітимації публічної влади на локальному рівні виступає регулярна і, що головне, результативна співпраця місцевої влади з громадянським суспільством у рамках вжиття заходів із покращення добробуту населеного пункту або цілого регіону, що говорить про взаємну довіру, засновану на спільних цілях і цінностях. Формування довіри — це складова процесу легітимації влади. Саме тому, аналізуючи відносини влади та громадянина, слід обов'язково розглянути й питання довіри до влади. Це теж узаконення, але не стільки правове, скільки головним чином суспільне, що відповідає праву як вищій мірі соціальної справедливості. Щоб здобути легітимність, у соціумі місцевим органам публічної влади недостатньо володіння формальним верховенством, застосування легітимного примусу і наявності професійного апарату управління, необхідно використовувати право і всі соціальні норми для регулювання суспільних відносин, щоб отримати соціальне визнання, легітимацію більшості населення [29].

Легітимізація органів публічної влади відбувається в процесі ефективної інформаційно-комунікаційної взаємодії державних інституцій та громадянського суспільства, в разі відсутності якої (або низького рівня ефективності) виникає комунікаційний вакуум, який швидко наповнюється різноманітними шкідливими інформаційними патернами, що становлять реальну загрозу інформаційній безпеці держави.

Логічним продовженням цього підходу є твердження, що без легітимності й похідної від неї справедливості будь-яка держава наражається на небезпеку загибелі внаслідок дезінтеграції та розпаду, або ж народних повстань і революцій, або ж легкого захоплення агресивними сусідніми державами, яким не буде надано адекватної відсічі, оскільки громадяни не захочуть захищати нелегітимну в їх очах несправедливу владу. Тому важливою складовою національної безпеки держави мають стати стратегічні комунікації та активна діяльність органів публічного врядування з посилення легітимності державних інституцій, офіційного політичного курсу та зміцнення інформаційної безпеки в цілому.

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. В умовах децентралізації в Україні співпраця органів публічної влади із інститутами громадянського суспільства у плані підвищення рівня політичної та правової освіти населення набуває особливого значення. В процесі взаємодії ОГС та органів влади постійно відбуваються засідання, слухання, конференції, діють робочі групи, проте оцінити ступінь залученості ОГС до законотворчого процесу, виявити їхній внесок у формування кожного законодавчого акту, внесення законодавчих змін досить складно. Крім того, наявність якісних громадських та експертних висновків і рекомендацій навіть у нагальних для держави й суспільства питаннях не забезпечує їх урахування під час остаточного ухвалення рішень. Дослідження демонструє позитивний вплив безпосередньої участі громади у місцевому самоврядуванні, так і розвиток територіальних громад через активізацію громадянського суспіль-

ства. Тому в Україні доцільно зосередити увагу на інституційній спроможності територіальних громад та активізації громад через застосування інструментів участі у місцевому розвитку. Потребує удосконалення ще досить широкий спектр інструментів в практиці публічного управління, що регулюють діяльності громадських інститутів, зокрема, сприяння удосконаленню механізму участі територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення; удосконалення правового регулювання участі інститутів у прийнятті рішень органами виконавчої влади, діяльності громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів, здійснення органами виконавчої влади моніторингу громадської думки з питань їх діяльності; створення правових умов для забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади, публічності всіх етапів підготовки і прийняття рішень, доступу до інформації про діяльність та рішення зазначених органів.

У формуванні сучасного механізму легітимації місцевих органів публічної влади недостатньо володіння формальним верховенством, застосування легітимного примусу і наявності професійного апарату управління, необхідно використовувати право і всі соціальні норми для регулювання суспільних відносин, щоб отримати соціальне визнання, легітимацію більшості населення. Критеріями легітимації публічної влади на локальному рівні виступають: наявність розвиненої інфраструктури та ефективність управління; регулярна, результативна співпраця місцевої влади з громадянським суспільством у рамках вжиття заходів із покращення добробуту населеного пункту або цілого регіону; залучення нових технологій до місцевого управлінського процесу задля налагодження швидкої взаємодії з громадськістю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Антонюк Д. І. Основні критерії легітимації публічних органів влади на місцевому рівні. *Актуальні проблеми філософії та соціології*, 2020. 27, 135-139. DOI: <https://doi.org/10.32837/apfs.v0i27.934>.
2. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства: роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11#Text>
3. Гоголь Т.В. Регулювання механізмів безпосередньої демократії на муніципальному рівні. Форум прямої демократії: матеріали доповідей та тез Всеукраїнської науково-практичної конференції, Київ, 4 грудня 2019 р. Київ: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк». 2019, 114-117.
4. Громадянське суспільство в період пандемії: як вона вплинула на громадську активність. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. 2020. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-period-pandemii-yak-vona-vplinu-na-gromadsku-aktivnist>
5. Громадянське суспільство України в умовах війни. Звіт за результатами дослідження. Грудень 2022 – січень 2023. КМІС. URL: <https://ednannia.ua/news/nashi-novini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya>.
6. Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Лютий 2024. КМІС. URL: <http://surl.li/ikwwwx>
7. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. 67. Ст. 315.
8. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю»: збірка / Л. Паливода та ін. К.: БФ «Творчий центр ТЦК», 2018. 72 с.

9. Зеленько Г. «Пастки» інституційної спроможності Української держави: причини виникнення і способи подолання. *Політичні дослідження*. 2024, 2 (8). DOI: <https://doi.org/10.53317/2786-4774-2024-2-2>
10. Золкіна М. Відносини громадянина і влади: питання довіри та впливовості громадян. *Інформаційно-аналітичне видання «Громадська думка»*. 2012. 5, 16 с.
11. Зорич О. Громадські організації в Україні як суб'єкти формування громадянської ідентичності: криза чи відродження? *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2014, 6 (74), 44–56.
12. Іщенко М. І., Міщук Є. В., Костенко А. С. Механізми та технології публічного управління й адміністрування у сфері партнерства місцевої влади з бізнес-структурами. *Держава та регіони*. 2019, 3 (67), 159–164. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-3-29>
13. Концепції розвитку громадянської освіти в Україні: Розпорядження КМУ від 3 жовтня 2018 року № 710. *Офіційний вісник України*. 2018, 80. Ст. 356.
14. Конотопцев О. С. Обов'язкові процедури партисипативної демократії в адміністративних центрах районів східної України. *Теорія та практика державного управління*. 2024, 1 (78), 155–167. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-09>
15. Кравцова З.С. До питання визначення поняття «легітимація державної влади»: конституційно-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015, №1. URL: http://lsej.org.ua/1_2015/6.pdf
16. Кривицька О. Ціннісні розмежування у контексті внутрішньополітичної кризи в Україні. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2014, 6 (74), 32–44.
17. Методика формування спроможних територіальних громад : Постанова КМУ від 8 квітня 2015 року № 214. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>
18. Новаченко Т.В., Петровський П.М. Процес легітимації керівника органів державної влади в рефлексивному та архетипному дискурсах. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2017, 1 (57), 9–15.
19. Пастки інституційної спроможності у системі державної влади в Україні: аналітична доповідь / Г. Зеленько та ін. Київ: ІПіЕнд ім. І.Ф.Кураса, 2025. 64 с.
20. План для реалізації Ukraine Facility. Програма підтримки економіки. 2024–2027. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/>
21. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
22. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України № 487/2021 від 27.09.2021 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872021-40193>
23. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України № 119 від 24.03.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>
24. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: загальні тенденції, регіональні особливості: аналітична доповідь. НІСД. 2014. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-04/grom_susp-bdf01.pdf
25. Руснак О.А. Проблеми громадянського суспільства в контексті публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024, 4, 118–125. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.4/18>
26. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року: аналітична доповідь. НІСД. 2021. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2021.22>

27. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні у 2023–2024 роках: аналітична доповідь / Каплан Ю. та ін. Київ: НІСД, 2024. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.15>

28. Удод Є. Г. Проектний підхід щодо підсилення спроможності територіальних громад в умовах децентралізації. *Аспекти публічного управління*. 2015, 4, 6-13. DOI: <https://doi.org/10.15421/151527>

29. Chernov, S., Bogutskij, S., Gogol, T., Hafurova, O., Koshelenko, A., Zemlianskyi, O. Project Approach in the Executive Bodies' Activity of United Territorial Communities as a Modern Mechanism of Local Public Authorities' Legitimation in Ukraine. In: Radchenko, O. (eds). *National Security Drivers of Ukraine. Contributions to Political Science*. Springer. 2023. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_13

Стаття надійшла до редакції 05.01.2025

Стаття рекомендована до друку 10.02.2025

Tetiana Hohol, Professor of the Department of Public Administration and Governance,
State non-commercial enterprise «State University «Kyiv Aviation Institute»,
1, Liubomyra Huzara ave., Kyiv, Ukraine, 03058
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7830-2936> e-mail: tgogol@ukr.net

DEVELOPMENT AND DIRECTIONS OF APPLICATION OF MODERN TECHNOLOGIES IN PUBLIC ADMINISTRATION FOR ENSURING THE CAPABILITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Abstract. The proposed study provides for an analysis of key trends in determining the current tasks of developing partnerships between the non-governmental sector and local executive authorities and local self-government bodies, their role in the processes of forming and implementing public policy, which ultimately should contribute to the development of civil society, increasing the level of institutional capacity of territorial communities, and forming their resource sustainability. Accordingly, the formation of the capacity of territorial communities will occur with the formation of public institutions of these communities. The main tools of influence of civil society organizations on public policy and standardized, established formats and mechanisms of interaction of civil society organizations with state authorities at the central and local levels are analyzed. Particular attention is paid to the participation of public organizations in the implementation of direct democracy tools at the local level, which is gaining further relevance in accordance with the processes of decentralization in Ukraine. It is determined that the legitimation of the head confirms the authority and justifies the adoption of managerial decisions. The process of legitimation of the head of local public authorities should be made not only on his obligation to perform his official functions qualitatively, but also on the basis of a high level of professional competence and morality in accordance with the needs and interests of citizens by perceiving the results of his actions and taking responsibility for them.

Keywords: *territorial community, capability, public administration technologies, civil society, legitimation.*

In cites: Hohol, T.V. (2025). Development and directions of application of modern technologies in public administration for ensuring the capability of territorial communities *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 238–258. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-14> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Antonyuk, D. I. (2020). Main criteria for the legitimation of public authorities at the local level. *Actual Problems of Philosophy and Sociology*, 27, 135–139. DOI: <https://doi.org/10.32837/apfs.v0i27.934> [in Ukrainian].
2. Ministry of Justice of Ukraine. (2011, February 3). *Explanation on interaction between the state and civil society institutions*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11#Text> [in Ukrainian].
3. Gogol, T.V. (2019). Regulation of direct democracy mechanisms at the municipal level. In *Forum of Direct Democracy: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference* (Kyiv, December 4, 2019, pp. 114–117). Kyiv: Artek Publishing House [in Ukrainian].
4. Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation. (2020). *Civil society during the pandemic: how it affected public activity*. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadyanske-suspilstvo-v-period-pandemii-yak-vona-vplinula-na-gromadsku-aktivnist> [in Ukrainian].
5. Kyiv International Institute of Sociology (KIIS). (2023). *Civil society in Ukraine during the war: Research report (Dec 2022 – Jan 2023)*. URL: <https://ednannia.ua/news/nashinovini/12447-gromadyanske-suspilstvo-ukrajini-v-umovakh-vijni-2022-zvit-za-rezultatami-doslidzhennya> [in Ukrainian].
6. Kyiv International Institute of Sociology (KIIS). (2024, February). *Civil society in Ukraine during the war: A comprehensive sociological study*. URL: <http://surl.li/ikwwwx> [in Ukrainian].
7. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020, August 5). *State Regional Development Strategy for 2021–2027* (Resolution No. 695). *Official Bulletin of Ukraine*, 67, Article 315 [in Ukrainian].
8. Palyvoda, L., et al. (2018). *Collection of reports on the evaluation of executive authorities' performance in the area of public engagement*. Kyiv: Creative Center TCC [in Ukrainian].
9. Zelenko, H. (2024). «Traps» of institutional capacity in the Ukrainian state: Causes and ways to overcome them. *Political Studies*, 2(8). DOI: <https://doi.org/10.53317/2786-4774-2024-2-2> [in Ukrainian].
10. Zolkina, M. (2012). Citizen–government relations: Trust and influence issues. *Public Opinion*, 5, 16 [in Ukrainian].
11. Zorych, O. (2014). Civil society organizations in Ukraine as subjects of civic identity formation: Crisis or revival? *Scientific Notes of the Institute of Political and Ethno-National Studies*, 6(74), 44–56 [in Ukrainian].
12. Ishchenko, M. I., Mishchuk, Y. V., & Kostenko, A. S. (2019). Mechanisms and technologies of public administration in cooperation with business structures. *State and Regions*, 3(67), 159–164. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-3-29> [in Ukrainian].
13. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2018, October 3). *Concept for the Development of Civic Education in Ukraine* (Directive No. 710). *Official Bulletin of Ukraine*, 80, Article 356 [in Ukrainian].
14. Konotoptsev, O. S. (2024). Mandatory procedures of participatory democracy in administrative centers of Eastern Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(78), 155–167. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-09> [in Ukrainian].
15. Kravtsova, Z. S. (2015). On the definition of “legitimation of state power”: Constitutional and legal aspect. *Legal Scientific Electronic Journal*, 1. URL: http://lsej.org.ua/1_2015/6.pdf [in Ukrainian].

16. Kryvytska, O. (2014). Value divisions in the context of Ukraine's domestic political crisis. *Scientific Notes of the Institute of Political and Ethno-National Studies*, 6(74), 32–44 [in Ukrainian].
17. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2015, April 8). *Methodology for the formation of capable territorial communities* (Resolution No. 214). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
18. Novachenko, T. V., & Petrovskii, P. M. (2017). Legitimization of state authority leaders in reflexive and archetypal discourse. *State and Regions. Series: Public Administration*, 1(57), 9–15 [in Ukrainian].
19. Zelenko, H., et al. (2025). *Traps of institutional capacity in Ukraine's state system: Analytical report*. Kyiv: I.F. Kuras Institute [in Ukrainian].
20. Ministry for Economy of Ukraine. (n.d.). *Ukraine Facility Implementation Plan. 2024–2027*. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/> [in Ukrainian].
21. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2010, November 3). *On ensuring public participation in policy-making and implementation* (Resolution No. 996). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
22. President of Ukraine. (2021, September 27). *National Strategy for Promoting the Development of Civil Society in Ukraine for 2021–2026* (Decree No. 487/2021). URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4872021-40193> [in Ukrainian].
23. President of Ukraine. (2021, March 24). *National Human Rights Strategy* (Decree No. 119/2021). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text> [in Ukrainian].
24. National Institute for Strategic Studies. (2014). *The state of civil society in Ukraine: General trends and regional specifics. Analytical report*. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2014-04/grom_susp-bdf01.pdf [in Ukrainian].
25. Rusnak, O. A. (2024). Problems of civil society in the context of public administration. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Tavria National University. Series: Public Administration*, 4, 118–125. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.4/18> [in Ukrainian].
26. National Institute for Strategic Studies. (2021). *State of civil society in Ukraine: 30-year path and key aspects of 2021. Analytical report*. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2021.22> [in Ukrainian].
27. Kaplan, Y., et al. (2024). *Civil society in Ukraine in 2023–2024: Analytical report*. Kyiv: NISS. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2024.15> [in Ukrainian].
28. Udod, Y. H. (2015). Project-based approach to strengthening territorial communities in decentralization. *Aspects of Public Administration*, 4, 6–13. DOI: <https://doi.org/10.15421/151527> [in Ukrainian].
29. Chernov, S., Bogutskij, S., Gogol, T., Hafurova, O., Koshelenko, A., & Zemlianskyi, O. (2023). Project approach in the executive bodies' activity of united territorial communities as a modern mechanism of local public authorities' legitimation in Ukraine. In O. Radchenko (Ed.), *National Security Drivers of Ukraine*. Contributions to Political Science. Springer. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_13

The article was received by the editors 05.01.2025

The article is recommended for printing 10.02.2025

Плотнік Наталія Анатоліївна,
аспірантка кафедри публічного управління та державної служби
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-2268-6926>
e-mail: plotnik_kh@ukr.net

АДАПТАЦІЯ УПРАВЛІНСЬКИХ МОДЕЛЕЙ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ ДО УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ: ПРАКТИКИ ДЕРГАЧІВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ (ХАРКІВСЬКА ОБЛАСТЬ)

Анотація. У статті висвітлюється трансформація закладів культури Дергачівської міської територіальної громади (Харківська область) упродовж 2022-2025 рр. – від початкової фази повномасштабної агресії РФ до нинішнього посткризового етапу відновлення. Висвітлено нові управлінські функції культурних інституцій громади – гуманітарні хаби, психосоціальні простори, укриття, онлайн-майданчики та осередки культурної дипломатії. Теоретичною основою наукової статті є концепції кризового публічного управління, кластерного підходу та гуманітарної безпеки. Емпіричну базу становлять напівструктуровані інтерв'ю з представниками органів місцевого самоврядування громади та працівниками культурних інституцій, аналіз нормативних актів та статистика втрат культурної інфраструктури. У статті проаналізовано приклади міжгалузевої співпраці, залучення міжнародної допомоги, інтеграції дітей у культурні процеси та стратегічного планування у сфері культури. Доведено, що системне партнерство влади, неурядових організацій, закладів культури та бізнесу підвищує стійкість територіальної громади, а крос-секторальні кластерні ініціативи покращують доступ населення до культурних послуг навіть під час війни, особливо у прифронтових територіальних громадах, серед яких є Дергачівська міська територіальна громада (далі – Дергачівська МТГ) Харківської області. Показано, як культурні інституції громади стали не тільки інструментом збереження національної ідентичності, але й соціальної згуртованості та адаптації до екстремальних умов. Досвід Дергачівської міської територіальної громади є цінним прикладом формування політики культурної стійкості в умовах надзвичайних та кризових ситуацій. Стаття має теоретичне та практичне значення для подальшого дослідження моделей адаптації культурної сфери в умовах війни, стратегій залучення міжнародної допомоги та удосконалення стратегій соціально-економічного та культурного розвитку територіальних громад, механізмів швидкого відновлення культурної інфраструктури на етапі післявоєнної відбудови.

Ключові слова: територіальна громада, національна безпека, кризове управління, культурні послуги, мережа закладів культури, функції закладів культури, культурна дипломатія.

Як цитувати: Плотнік Н. А. Адаптація управлінських моделей у сфері культури до умов воєнного стану: практики Дергачівської міської територіальної громади (Харківська область). *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 259–273. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-15>

Вступ. Повномасштабне вторгнення РФ актуалізувало проблеми інтеграції культурної політики у систему національної безпеки та виявило уразливість децентралізованої культурної інфраструктури. Дергачівська МТГ Харківської області, 70 % території якої в 2022 р. опинились під окупацією, слугує репрезентативним кейсом трансформації закладів культури в умовах війни.

Огляд літератури. Серед українських науковців останні роки все більшої актуальності набувають питання трансформації системи публічного управління та адміністрування, культурної сфери в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема збройних конфліктів. Дослідники звертають увагу на необхідність формування адаптивних управлінських моделей, здатних забезпечити соціально-економічний розвиток регіонів, реалізацію державної культурної політики на території громад як під час війни, так і на етапі післявоєнної відбудови. У цьому контексті зростає значення міждисциплінарних досліджень, що поєднують управлінський, соціальний, культурологічний та безпековий підходи.

Так, актуальні проблеми адаптації публічного управління на територіях, що постраждали внаслідок збройної агресії, досліджують Л. Величко та Д. Кашченко [1], О. Красносова [2], І. Криворучко [3], В. Борщевський, О. Василиця та Є. Матвеев [4], М. Їжа та Л. Курносенко [5]. Автори акцентують увагу на національній безпеці та державному управлінні надзвичайними ситуаціями, важливості відновлення регіонів через стимулювання інвестиційної активності, розвитку інноваційного підприємництва та реалізації трансформаційних стратегій у сфері регіонального розвитку, зокрема в контексті функціонування органів публічної влади в умовах окупації, деокупації та відбудови територій у повоєнний час.

У наукових працях Н. Гончарук, А. Чередніченко, С. Гололобова, А. Луценка та Л. Піскорської [6–8] обґрунтовано потенціал міжнародної співпраці у сфері культури як інструменту реалізації зовнішньополітичних завдань держави через механізми культурної дипломатії. На думку науковців, культурна дипломатія вважається важливим чинником зовнішньополітичної комунікації та просування національних інтересів, особливо в умовах воєнного протистояння, коли вона набуває додаткового значення як інструмент зміцнення міжнародної солідарності, формування позитивного іміджу держави та залучення гуманітарної підтримки.

Окрему нішу досліджень становлять роботи, присвячені формуванню культурної стійкості в кризових умовах, які аналізують здатність місцевих громад зберігати та відтворювати культурну ідентичність через горизонтальну взаємодію та інституційну співпрацю. В цьому контексті, заслуговує уваги програма «Спадщина: простір для роботи»[9] Фонду «Партнерство за сильну Україну», яка є прикладом практичного втілення таких підходів. Програма націлена на активізацію активних учасників культурних процесів на місцевому рівні, сприяє міжінституційній координації та формуванню мереж підтримки, тим самим демонструючи ефективність горизонтального мережування та міжінституційної

співпраці задля активізації громадянського суспільства, формування колективної ідентичності та збереження культурної пам'яті. Завдяки участі у Програмі територіальні громади отримали інструменти для переосмислення культурної спадщини як живого процесу, що об'єднує суспільство та сприяє формуванню локальної ідентичності в умовах війни.

Питання забезпечення неперервності функціонування культурних інституцій під час війни висвітлюються у нормативно-правових документах, зокрема в методичних рекомендаціях Міністерства культури та інформаційної політики України [10], а також у стратегічних документах ЄС [11] і національних програмах, таких як Стратегія розвитку культури України до 2030 року [12]. У цих документах окреслено пріоритети збереження культурної спадщини, цифровізації культурного контенту, посилення ролі територіальних громад у формуванні культурної політики.

Проблематику значення культури для національної консолідації та соціально-економічного відновлення територіальних громад досліджують О. Валецький [13] та авторка даної статті Н. Плотнік [14]. Так, О. Валецький розглядає культуру як чинник формування спільних цінностей і смислів, необхідних для національної єдності в умовах зовнішніх загроз. Він підкреслює важливість культурної інфраструктури для підтримки суспільної злагоди, а також попереджає про ризики культурної фрагментації, зумовленої зниженням доступності культурних благ, поширенням низькоякісного контенту, зменшенням фінансування та маргіналізацією культурної діяльності в депресивних регіонах.

Авторкою статті Н. Плотнік у роботі «Проектна діяльність органів публічної влади як інструмент покращення якості культурних послуг» вже розглядалась проблема культурного розвитку територіальних громад через вдале використання проектного підходу до управління галуззю. Було доведено, що ефективна реалізація культурних проектів у партнерстві з громадськістю сприяє соціальній згуртованості, розширює доступ до культурних послуг та сприяє створенню інклюзивного культурного середовища. Водночас, співпраця між органами влади та громадянським суспільством є ключовою умовою підвищення якості культурних послуг у громадах, особливо на прифронтових територіях.

Утім, аналіз наукових джерел засвідчує недостатню теоретичну розробленість теми адаптації управлінських моделей у сфері культури до умов воєнного стану. Зокрема, локальні практики культурної адаптації, інституційні механізми забезпечення стійкості культурної інфраструктури, особливості міжсекторальної взаємодії в управлінні культурною сферою в умовах збройних конфліктів залишаються фрагментарно дослідженими. Відтак, існує потреба в подальшій науковій розробці моделей гнучкого управління, що враховують як безпекові, так і культурно-гуманітарні виклики сучасної російсько-української війни. **Мета статті** – виявити механізми та інструменти управління культурною сферою, що забезпечили безперервність та якість надання культурних послуг у Дергачівській МТГ під час воєнного стану, ідентифікувати трансформацію та нові функції культурних інституцій в кризових умовах.

Методологія дослідження. У процесі підготовки статті застосовано комплексний методологічний підхід, що поєднує низку взаємодоповнюючих дослід-

ницьких методів. За допомогою системного аналізу розглянуто загрози культурній інфраструктурі прифронтових територій у контексті національної безпеки та державної культурної політики. Застосування цього методу дозволило простежити взаємозв'язки між фізичними, інформаційними, соціальними й економічними ризиками та їхнім кумулятивним впливом на функціонування культурних інституцій у воєнний період. Методи аналізу й синтезу забезпечили поетапне опрацювання досліджуваної проблематики: аналіз – деталізував функціонування кожного елементу мережі закладів культури МТГ; синтез – інтегрував отримані результати у цілісну картину, що дало змогу сформулювати узагальнені висновки щодо ефективності механізмів публічного управління у кризовий період. Методи узагальнення та деталізації сприяли конкретизації окремих складових загроз для культурної сфери під час війни та включенню цих аспектів до загальної концепції збереження й відновлення культурної спадщини.

Поєднання зазначених методів забезпечило проведення багаторівневого аналізу діяльності органів публічної влади територіальних громад прифронтових регіонів на прикладі Дергачівської МТГ у частині підтримки та трансформації культурних інституцій в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. В умовах повномасштабної збройної агресії РФ проти України актуалізується потреба у формуванні системної, адаптивної та довгострокової стратегії управління у сфері культури, здатної не лише забезпечити збереження культурного потенціалу, а й інтегрувати його в загальнодержавні процеси відновлення, національного згуртування та сталого розвитку. Культурна політика, як інструмент публічного управління, має враховувати виклики воєнного та поствоєнного періодів, функціонувати в умовах невизначеності та криз, забезпечуючи одночасно стійкість, інклюзивність та інноваційність культурного простору. Однією з ключових проблем, що зумовлює необхідність адаптації управлінських моделей, є фрагментарність та несистемність державної культурної політики. Тривала відсутність узгодженої стратегії розвитку сфери культури стала причиною нестабільності в управлінні галуззю, втрати функцій та здатності культурних інституцій зберігати послідовність у своїй діяльності внаслідок зміни керівництва, політичних умов чи зовнішніх викликів. Низка реорганізацій Міністерства культури після 2019 року, а також управлінські зміни у підзвітних інституціях, зокрема в галузі кінематографії, супроводжувалися втратою стратегічного бачення та згортанням перспективних ініціатив. Прийнята у 2025 році Стратегія розвитку культури на період до 2030 року [10] стала дороговказом для реалізації державної культурної політики та розвитку сфери культури за напрямками: «Зміцнення людського капіталу через культурні практики», «Захист, збереження, примноження та використання потенціалу культурної спадщини», «Підвищення стійкості культури як суспільної системи», «Інтеграція української культури як активного учасника і рівноправного партнера глобальних культурних процесів».

Іншою стратегічною проблемою, що мала місце до прийняття вищезазначеної Стратегії, була відсутність інтеграції культурної сфери до системи національної безпеки. Довгий час культура сприймалася переважно як інструмент дозвілля, а не як чинник захисту національної ідентичності та засіб протидії інформацій-

но-психологічним загрозам. У сучасних умовах, коли культура використовується країною-агресором як інструмент дезінформації та підміни історичної правди, невизначеність державної політики у цій сфері виявилася критично вразливою. Таким чином, стратегічне управління культурою вимагає переосмислення її ролі як складової гуманітарної безпеки та інформаційного суверенітету країни.

Суттєвим викликом для адаптації управлінських моделей залишається кадровий дефіцит та втрата людського капіталу. З початком повномасштабної війни культурна галузь втратила близько 27% працівників, що пов'язано з вимушеним переміщенням, низькою оплатою праці, відсутністю умов для професійного розвитку. Чинні кваліфікаційні вимоги не враховують викликів сьогодення – зокрема, підготовку фахівців до роботи в умовах війни, реінтеграції ветеранів, підтримки внутрішньо переміщених осіб. Це ускладнює ефективне функціонування культурних інституцій як осередків психологічної реабілітації та соціальної адаптації. Наявний ризик «витоку мізків» у мистецькій сфері вимагає розробки стимулів для закріплення творчої молоді в Україні, зокрема через розвиток культурних ринків, грантових програм і створення безпечного середовища для творчої самореалізації.

За даними Міністерства культури та стратегічних комунікацій України станом на 25 жовтня 2024 року внаслідок повномасштабної російської агресії збитків зазнали 2109 об'єктів культурної інфраструктури. Найбільших втрат зазнала культурна інфраструктура у Донецькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Миколаївській, Харківській та Херсонській областях [15]. Актуальним стає не лише фізичне відновлення мережі культурних закладів, що успадкована з радянських часів, але й її стратегічне оновлення, що включає комплексну модернізацію її функцій: впровадження інклюзивних практик, переосмислення ролі культурних закладів як центрів стійкості громад, розвиток програм для соціально вразливих категорій населення. В умовах війни особливо загострилася проблема нерівномірного доступу до культурних послуг, що найбільше відчувається на прифронтових та деокупованих територіях.

Однією з ключових проблем залишається хронічне недофінансування сфери культури та обмеженість механізмів фінансової підтримки. Застосування залишкового принципу бюджетного фінансування, відсутність дієвих моделей державно-приватного партнерства, низький рівень розвитку меценатства та нестача фахових навичок із залучення альтернативних ресурсів у працівників сфери культури суттєво гальмують системний розвиток галузі. У цих умовах пріоритетним завданням має стати зміцнення економічного потенціалу культури, інтеграція її до креативної економіки та формування нормативно-правової бази, що сприятиме фінансовій самостійності культурних інституцій на місцевому рівні.

Таким чином, адаптація управлінських моделей у сфері культури до умов воєнного стану вимагає системного підходу, який включає не тільки розробку єдиної Стратегії розвитку культури, але й інтеграцію культурної політики у сферу національної безпеки, модернізацію інституційної інфраструктури, зміцнення кадрового потенціалу та фінансової спроможності культурних установ. У довгостроковій перспективі це сприятиме не лише збереженню націо-

нальної культурної ідентичності, а й формуванню передумов для сталого розвитку громадянського суспільства та повоєнного відновлення країни.

Розглянемо всі наведені проблеми на прикладі Дергачівської МТГ. Безперечно, початок повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України у 2022 році кардинально трансформував функціонування всіх суспільних інституцій, зокрема культурної сфери. Особливо гостро ці зміни відчували територіальні громади, що опинилися в зоні активних бойових дій, були тимчасово окуповані або деокуповані. 24 лютого 2022 року підрозділи збройних сил РФ увійшли на територію Харківської області через пункт пропуску «Гоптівка», внаслідок чого майже 70% Дергачівської МТГ виявилися під окупацією. Через відсутність можливості евакуації цивільне населення змушене було понад пів року перебувати у небезпечних умовах. Окупована частина громади використовувалася агресором як платформа для атак по Харкову та прилеглих територіях.

До початку бойових дій мережа культурних закладів громади охоплювала 22 установи, серед яких КЗ «Дергачівська музична школа» (понад 200 учнів), 7 закладів клубного типу: три будинки культури, чотири клуби (близько 100 аматорських колективів, серед яких 14 мали статус «народного» та 8 – «сразкового», понад 1750 учасників клубних формувань, 67 майстрів народного мистецтва), а також КЗ «Публічна бібліотека Дергачівської міської ради» та 13 бібліотек-філій з книжковим фондом у 300 тис. примірників. На громадських засадах у м. Дергачі функціонував краєзнавчий музей. На території Дергачівської міської територіальної громади знаходилися історичні (братські могили – 25, меморіал пам'яті – 2, пам'ятники місцевого значення – 4) та археологічні пам'ятки (88 курганів, поселення пенківської культури, пізньої залізної доби, скіфської доби, доби бронзи (культура багатопружкової кераміки)).

Унаслідок бойових дій частина культурної інфраструктури громади зазнала повного або часткового знищення. Попри евакуацію значної частини працівників, деякі фахівці залишилися на місці, стала активно виконувати функції, які виходять за межі традиційної культурної діяльності. Наприклад, у підвальному приміщенні Дергачівського будинку культури функціонувало заздалегідь облаштоване укриття для цивільного населення, яке використовувалося під час артилерійських обстрілів. До моменту ракетного удару по будівлі у ніч 12–13 травня 2022 року в укритті постійно перебувало понад 200 місцевих мешканців. У періоди активних бомбардувань до укриття також тимчасово спускалися представники місцевої влади. У фойє, диско-залі та глядацькій залі закладу у перші місяці війни діяв Гуманітарний центр громади, який забезпечував життєво необхідну підтримку місцевим мешканцям. Разом з цим, частина культурної інфраструктури громади зазнала критичних руйнувань. Ворогом було повністю знищено будівлі Дергачівської дитячої бібліотеки, Токарівської, Прудянської, Цупівської бібліотек, а також Токарівського, Прудянського та Русько-Лозівського клубів. Частково пошкоджено приміщення Козачолопанського, Мало-Проходівського будинків культури, Слатинського клубу та Русько-Лозівської бібліотеки. Дергачівський будинок культури також зазнав руйнувань на понад 60 %. Було втрачено більшу частину комп'ютерної та оргтехніки, музич-



Джерело : складено автором
 Source: compiled by the author

Рис.1. Мережа закладів культури Дергачівської міської територіальної громади
Fig. 1. Network of cultural institutions of Dergachivsk urban territorial community

них інструментів, звукову та світлову апаратуру, частину сценічних костюмів творчих колективів. Постраждав бібліотечний фонд Публічної бібліотеки, який втратив 33,5 тис.книг (до 10 тис. –Прудянська бібліотека, близько 3 тис. – Цупівська бібліотека, 7 тис. – Токарівська бібліотека, близько 5 тис. – Велико-Проходівська бібліотека, 8,5 тис. – Дергачівська дитяча бібліотека). На виконання Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [16] у наступні роки було списано ще 2/3 частини бібліотечного фонду, а саме російськомовні книги, що містили пропаганду комуністичного режиму або мали ознаки радянського минулого.

Однак, в умовах обмежених ресурсів громада реалізувала низку ініціатив за- для збереження культурного життя та поповнення бібліотечного фонду сучасни- ми україномовними книгами. Так, за ініціативи відділу культури було проведено акцію «Допоможи врятувати зруйноване. Подаруй книгу дитячій бібліотеці». До акції залучилися мешканці громади, колеги – працівники культури та небайдужі мешканці Безлюдівської, Височанської, Південноміської та Краснокутської те- риторіальних громад Харківської області, а також видавництво «Ранок». За тиж- день проведення акції було зібрано більше 500 примірників нових україномов- них книг. Це є вдалим прикладом спільної роботи органів влади з громадськістю. Такі дії свідчать про здатність інституцій культури об'єднувати громаду для до- сягнення спільної мети – підтримки морального стану населення.

Органом, що «забезпечує реалізацію державної політики у сферах освіти, куль- тури, туризму, охорони культурної спадщини (щодо пам'яток історії, археології, монументального мистецтва), молодіжної політики, фізичної культури та спорту в межах територіальної громади» є Управління освіти, культури, молоді та спорту Дергачівської міської ради (Положення Управління затверджено розпорядженням начальника міської військової адміністрації від 02 грудня 2022 року №16)[17]. Ниж- че наведено структуру управління сферою культури на території Дергачівської МТГ.

Слід зазначити, що незважаючи на проблеми з фінансуванням галузі культури та вимушене звільнення працівників закладів культури влітку 2022 року, що при- звело до суттєвих кадрових втрат, керівництво територіальної громади здійсню- вало пошук альтернативних механізмів підтримки населення. Зокрема, завдяки залученню міжнародної допомоги, співпраці з неурядовими організаціями та во-

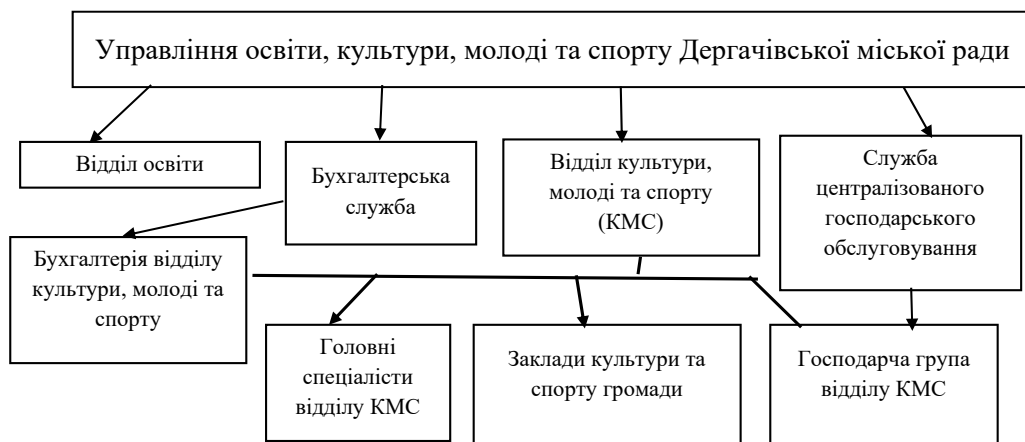


Рис.2. Схема структурних підрозділів відділу культури, молоді та спорту Управління освіти, культури, молоді та спорту Дергачівської міської ради

Fig. 2. Scheme of structural divisions of the Department of culture, youth, and sports of the Department of education, culture, youth, and sports of the Dergachivsk city council

лонтерськими ініціативами вдалося організувати безпечні простори для надання психологічної реабілітації, передусім дітям. Із поверненням частини жителів і фахівців було відновлено функціонування окремих гуртків. Після набуття чинності нормативно-правових актів, що регламентують безпекові умови функціонування закладів культури в умовах воєнного стану [18-20], у Дергачівській міській ТГ розпочалося проведення культурно-мистецьких заходів за участі професійних митців.

Важливою зміною у функціонуванні культурної сфери стало переосмислення методів роботи та впровадження нових підходів. Основна увага зосереджувалась на психоемоційній підтримці населення, зокрема шляхом організації концертів та занять із залученням громадських і благодійних партнерів. Значну роль відіграв досвід дистанційної роботи, що був набутий під час пандемії COVID-19 і адаптований до умов воєнного часу. Співпраця з громадськими організаціями та психологами сприяла реалізації нових ініціатив. Зокрема, у партнерстві з благодійним фондом «Голоси дітей», харківськими психологами та підрозділами Дергачівської міської ради, відповідальними за захист прав дітей, у публічній бібліотеці громади було організовано серію заходів для дітей та батьків. На базі закладів освіти громади працівниками культури спільно з освітянами, представниками благодійних організацій та місцевих підприємців проводиться робота з дітьми у форматі інтегрованих заходів з культурним (виступи вокальних та хореографічних колективів, майстер-класи з бісероплетіння, аквагриму, малювання на мольбертах та малювання хною), спортивним (рухливі ігри та естафети, інтерактивні змагання з петанку, туризму, велоспорту), та гастрономічними компонентами (польова каша, хот-доги, солодка вата, морозиво, бургери, піца, соки). На наш погляд, зазначені форми роботи можуть розглядатися як приклад вдалого застосування кластерної моделі галузевої та міжгалузевої взаємодії на території Дергачівської міської ради з метою створення сприятливого середовища для емоційної підтримки та розвитку дітей громади. Така модель не лише забезпечила підтримку дітей, а й сприяла зміцненню соціального капіталу громади в цілому.

У контексті політики місцевого самоврядування в межах Дергачівської МТГ стратегічне значення має формування нової генерації активних, культурно-освічених та творчо розвинених громадян, здатних долучатися до процесів розвитку культури та збереження культурної спадщини свого регіону. Сприяння розвитку творчого потенціалу дітей розглядається як ефективний інструмент запобігання соціальної маргіналізації, зниження рівня девіантної поведінки серед молоді та укріплення соціального капіталу громади. Використання інтегрованих підходів (вручення грамот, сувенірів та подарунків, організація відпочинку у таборах та базах на Закарпатті та країнах Євросоюзу) дозволяє органам влади громади підвищити ефективність механізмів підтримки творчо обдарованих дітей, адаптуючи їх до потреб і ресурсних можливостей громади. Наприклад, у якості вдячності за наполегливу працю та креативність дітей Дергачівської територіальної громади у травні 2025 року юні митці, автори творчих робіт і ті, хто працювали над відтворенням процесів розвитку сфери вільного часу дітей та молоді, отримали від місцевої влади грошові сертифікати на суму від 500 до 3000 гривень (на загальну суму 38600 гривень)[21].

Другим стратегічним напрямом стало збереження матеріально-технічної бази закладів культури громади, які не зазнали повного знищення. За сприяння місцевої влади працівники культури здійснили інвентаризацію наявного майна, розчищали завали, проводили дрібні ремонтні роботи приміщень, зокрема відновлювали покрівлі, проводили консервацію приміщень з метою захисту від негативного впливу погодних умов у холодний період.

Третім визначальним чинником, який суттєво вплинув на організацію культурної діяльності, стала загроза безпеці цивільного населення, зумовлена регулярними обстрілами прикордонних територій громади та міста Харків. У зв'язку з цими ризиками масові заходи наразі не проводяться, відсутнє також попереднє публічне інформування населення про місце та час їх проведення, а також не здійснюється фотофіксація локацій. Формати культурно-мистецьких подій обмежується короткотривалими термінами (від одного дня до тижня) та реалізуються з дотриманням усіх вимог безпеки. Учасники та відвідувачі обов'язково проходять інструктаж щодо порядку евакуації до укриття у випадку оголошення повітряної тривоги.

Отже, у воєнних умовах заклади культури Дергачівської МТГ тимчасово втратили своє традиційне функціональне призначення. Саме у цей період виникли нові функції культурних інституцій, що згодом стали інтегрованими у посткризову діяльність. Серед таких функцій можна назвати:

1. *Осередки психологічної підтримки* (надання просторів закладу культури для психологічної реабілітації, арт-терапії, занять з дітьми та дорослими, які пережили травматичні події)
2. *Пункти гуманітарної допомоги* (переобладнання приміщень закладів культури для збору, зберігання та розподілу гуманітарної допомоги – одягу, продуктів, засобів гігієни)
3. *Тимчасові укриття* (приміщення закладів культури у критичних ситуаціях стали місцем тимчасового перебування для населення громади)
4. *Освітні-онлайн платформи* (через обмежений доступ до фізичних просторів заклади культури запустили онлайн-програми: заняття в аматорських гуртках, культурно-освітні заходи, майстер-класи)
5. *Підтримка військових та волонтерів* (організація культурних заходів для військових, виставок на тему спротиву, патріотичні та благодійні акції на підтримку ЗСУ)
6. *Культурна дипломатія* (просування української культури представниками галузі культури громади у Польщі, Грузії, Німеччині, Литві, Естонії, Латвії, Болгарії; проведення концертів, фестивалів, благодійних акцій, формування позитивного уявлення про Україну в Європі, залучення підтримки міжнародної спільноти).

Висновки і перспективи подальших досліджень. Попри масштабні втрати, культурна сфера Дергачівської міської територіальної громади засвідчила високий рівень адаптивності, трансформаційного потенціалу та здатності до ефективної міжнародної комунікації. В умовах воєнного стану культурні інституції громади перетворилися на осередки не лише збереження національної ідентичності, а й соціальної підтримки, психологічної реабілітації та згурту-

вання громади в умовах кризи. Це підтверджує їхню здатність виконувати критично важливі соціальні та гуманітарні функції. Запропонована модель функціонування культурного хабу є перспективною для адаптації й впровадження в інших прифронтових територіальних громадах.

Накопичений досвід Дергачівської МТГ становить цінну базу для формування політики забезпечення культурної стійкості в умовах надзвичайних ситуацій та може бути використаний у подальших наукових дослідженнях адаптаційних моделей функціонування культурної сфери в умовах збройного конфлікту, механізмів залучення міжнародної підтримки, а також розробки ефективних інструментів швидкого відновлення культурної інфраструктури на етапі після-воєнної відбудови.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Величко Л. Ю., Кащенко Д. В. Особливості діяльності органів публічної влади у надзвичайних ситуаціях. *Теорія та практика державного управління*. 2023. № 2(77). С. 7-21. DOI: 10.26565/1727-6667-2023-2-01.
2. Красносова О. М. Активізація трансформаційних процесів регіонального розвитку в Україні *Трансформаційні процеси в умовах війни та післявоєнного періоду* Збірник матеріалів Всеукраїнської міждисциплінарної науково-практичної конференції. Чернівці: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2022, 375 с. – С. 146-147. DOI: <https://doi.org/10.54929/confmult-06-2022>. URL: https://reicst.com.ua/asp/issue/view/conf_mult_06_2022
3. Криворучко І. В. Публічне управління в умовах війни: виклики та перспективи *Теорія та практика державного управління*. 2023. № 2(77). С. 38-53. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/23227/21274>
4. Борщевський В., Василиця О., Матвеев Є. Публічне управління в умовах воєнного стану : інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони*. 2022. №2. С. 30-35
5. Їжа М. М., Курносенко Л. В. Публічне управління в умовах викликів воєнного стану. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2023. № 19. С. 11-30. URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1146>
6. Гончарук Н., Чередніченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та поствоєнний період у контексті європейських цінностей. *Аспекти публічного управління*. 2022. №2. С. 46-54.
7. Гололобов С. М. Культурна дипломатія як складова державної політики у сфері культури на сучасному етапі українського державотворення. *Публічне управління та регіональний розвиток : наук. журн.* 2022. №18. С. 1057-1078. DOI: 10.34132/pard2022.18.04. URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/858>
8. Луценко А. В., Піскорська Г. А. «М'яка сила» в сучасній геополітиці : монографія. Київ: Центр вільної преси, 2011, 216 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/367180697_Lucenko_AV_Piskorska_GA_M'aka_sila_v_sucasnij_geopoli-tici_Monografia_Kiiv_2011
9. Спадщина для соціальної згуртованості під час війни: кейси українських культурних діячів: аналітичний звіт програми «Спадщина: простір для роботи» / Н.Дзюбенко, Т. Олійник, З. Рибчинська. – Київ: Фонд «Партнерство за сильну Україну», 2025. – 27 с. URL: https://izolyatsia.org/media/materials/heritage_room_for_work_analytics.pdf

10. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.03.2025 р. № 293-р «Про схвалення Стратегії розвитку культури в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/293-2025-%D1%80#Text>
11. UNESCO. Culture in Crisis: Policy Guide. Paris: UNESCO, 2022. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374631.locale=en>
12. Міністерство культури та інформаційної політики України. Наказ №349 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо роботи закладів культури на підконтрольній Україні території з урахування безпеки відвідувачів» від 28.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0349921-23#Text>
13. Вальєвський О. Л. Роль культури у формуванні національної консолідації в сучасних умовах. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15-28 квітня 2022 р.; ред. колегія: І. О. Дегтярьова, В. С. Куйбіда, П. М. Петровський та ін., уклад. Т. О. Мельник, Т.З.К.: ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 246 с. – С.106-109. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/730934/1/Збірник%20тез_Том%20II.pdf
14. Плотнік Н. А. Проектна діяльність органів публічної влади як інструмент покращення якості культурних послуг. *Університетські наукові записки*, 2025, №2 (104), С. 49-66. DOI: <https://doi.org/10.37491/UNZ.104.5> URL: <https://unz.univer.km.ua>
15. «2109 об'єктів культурної інфраструктури зазнали пошкоджень чи руйнувань через російську агресію». Офіційний сайт Міністерства культури та стратегічних комунікацій України. URL: <https://mcsc.gov.ua/news/2109-obyektiv-kulturnoyi-infrastruktury-zaznaly-poshodzhen-chy-rujnuvan-cherez-rosijsku-agresiyu/>
16. Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» №317-VIII від 9 квітня 2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>
17. Положення про Управління освіти, культури, молоді та спорту Дергачівської міської ради (нова редакція), затверджене розпорядженням начальника міської військової адміністрації від 02 грудня 2022 року №16. URL: <https://dermiskrada.dosvit.org.ua/storage/documents/documents/54b88f974c09f8056ae513cf67b03777.pdf>
18. Наказ Міністерство культури та інформаційної політики України «Про внесення змін до Методичних рекомендацій щодо роботи закладів культури на підконтрольній Україні території з урахування безпеки відвідувачів» від 11.08.2023 № 424 URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MN027389>
19. Протокол №7 засідання Ради оборони Харківської області від 07.07.2023 року «Щодо скасування заборони проведення масових, культурно-розважальних заходів на території Харківської області» URL: <https://asch2.donets-osvita.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/protokol-7-rady-oborony.pdf>
20. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12.03.2022 №2259-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>
21. «Талановитих дітей громади нагороджено грошовими сертифікатами та подяками Дергачівської міської ради». Офіційний сайт Дергачівської територіальної громади. URL: <https://di.gov.ua/news/1748436446/>

Стаття надійшла до редакції 12.03.2025

Стаття рекомендована до друку 13.04.2025

Natalia Plotnik, postgraduate student of the Department of Public Administration
and Civil Service of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2268-6926> e-mail: plotnik_kh@ukr.net

ADAPTATION OF MANAGEMENT MODELS IN THE SPHERE OF CULTURE TO THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW: PRACTICES OF THE DERGACHIV CITY TERRITORIAL COMMUNITY (KHARKIV REGION)

Abstract. The article highlights the transformation of cultural institutions of the Dergachiv urban territorial community (Kharkiv region) during 2022-2025 – from the initial phase of the full-scale aggression of the Russian Federation to the current post-crisis stage of recovery. New management functions of community cultural institutions are highlighted – humanitarian hubs, psychosocial spaces, shelters, online platforms, and centers of cultural diplomacy. The theoretical basis is the concepts of crisis public management, cluster approach, and humanitarian security. The empirical basis consists of semi-structured interviews with representatives of local government bodies and employees of cultural institutions, analysis of regulatory acts, and statistics on losses of cultural infrastructure. Examples of interdisciplinary cooperation, involvement of international assistance, integration of children into cultural processes, and strategic planning in the field of culture are analyzed. It has been proven that a systemic partnership between authorities, non-governmental organizations, cultural institutions, and businesses increases the resilience of a territorial community, and cross-sectoral cluster initiatives improve the population's access to cultural services even during wartime in front-line territorial communities, including the Dergachivsk urban territorial community of the Kharkiv region. It is shown how cultural institutions of the community have become not only a tool for preserving national identity but also for social cohesion and adaptation to extreme conditions. The experience of the Dergachivsk urban territorial community (hereinafter referred to as the Dergachivsk MTG) is a valuable example of the formation of a policy of cultural resilience in emergency and crisis situations. The article has theoretical and practical significance for further research into models of adaptation of the cultural sphere in war conditions, strategies for attracting international assistance and improving strategies for the socio-economic and cultural development of territorial communities, and mechanisms for the rapid restoration of cultural infrastructure at the stage of post-war reconstruction.

Keywords: *territorial community, national security, crisis management, cultural services, network of cultural institutions, functions of cultural institutions, cultural diplomacy.*

In cites: Plotnik, N. A. (2025). Adaptation of management models in the sphere of culture to the conditions of martial law: practices of the Dergachiv city territorial community (Kharkiv region). *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 259–273. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-15> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Velichko L. Yu., Kashchenko D. V. (2023). Peculiarities of the activities of public authorities in emergency situations. *Theory and practice of public administration*. 2023. № 2(77), 7-21. DOI: 10.26565/1727-6667-2023-2-01 [in Ukrainian].

2. Krasnonosova O. M. (2022). Activation of transformational processes of regional development in Ukraine. *Transformational processes in the conditions of war and the post-war period Collection of materials of the All-Ukrainian interdisciplinary scientific and practical conference*. Chernihiv: NGO «Scientific and Educational Innovation Center of Social Transformations», 146-147. DOI: <https://doi.org/10.54929/confmult-06-2022>. URL: https://reicst.com.ua/asp/issue/view/conf_mult_06_2022 [in Ukrainian].
3. Kryvoruchko I. V. (2023). Public administration in wartime: challenges and prospects. *Theory and practice of public administration*, 2(77), 38-53. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/23227/21274> [in Ukrainian].
4. Borshchevsky, V., Vasilytsia, O., & Matveyev, E. (2022). Public administration under martial law: institutional transformations, strategic planning, and development mechanisms. *States and regions*, 2, 30-35 [in Ukrainian].
5. Yizha, M. M., & Kurnosenko, L. V. (2023). Public administration in the context of martial law challenges. *Public Administration and Regional Development*, 19. P. 11-30. URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/1146> [in Ukrainian].
6. Honcharuk, N., & Cherednichenko, A. (2022). Modernization of public administration in Ukraine in the conditions of war and the post-war period in the context of European values. *Aspects of public administration*, 2, 46-54 [in Ukrainian].
7. Gololobov, S. M. (2022). Cultural diplomacy as a component of state policy in the sphere of culture at the present stage of Ukrainian state formation. *Public Administration and Regional Development: Scientific Journal*, 18, 1057-1078. DOI: 10.34132/pard2022.18.04. URL: <https://dspace.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/858> [in Ukrainian].
8. Lutsenko A. V., & Piskorska G. A. (2011). «Soft power» in modern geopolitics: monograph. Kyiv: Center for Free Press, 216. URL: https://www.researchgate.net/publication/367180697_Lucenko_AV_Piskorska_GA_Maka_sila_v_sucasnij_geopoli_tici_Monografia_Kiiv_2011 [in Ukrainian].
9. Lutsenko, A. V., & Piskorska, G. A. (2011). «Soft power» in modern geopolitics: monograph. Kyiv: Center for Free Press, 216. URL: https://www.researchgate.net/publication/367180697_Lucenko_AV_Piskorska_GA_Maka_sila_v_sucasnij_geopoli_tici_Monografia_Kiiv_2011 [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). On approval of the Strategy for the Development of Culture in Ukraine for the period until 2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027 : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 28, 2025 No. 293-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/293-2025-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
11. UNESCO. Culture in Crisis: Policy Guide. Paris: UNESCO, 2022. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374631.locale=en>
12. Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine. (2023). On approval of methodological recommendations for the operation of cultural institutions in the territory controlled by Ukraine, taking into account the safety of visitors : order No. 349 dated 28.06.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0349921-23#Text> [in Ukrainian].
13. Valevskyi, O. L. (2022). The role of culture in the formation of national consolidation in modern conditions. *Public management and administration in wartime and post-war periods in Ukraine: materials of the All-Ukrainian scientific-practical conference in three volumes*, Kyiv, National Academy of Sciences of Ukraine, DZVO «University of Educational Management» NAPS of Ukraine, April 15-28, 2022 / I. O. Degtyareva, V. S. Kuybida, P. M. Petrovsky and others

(editorial board), compiled by T. O. Melnyk, T.2.K.: DZVO «UMO» NAPS of Ukraine, 106-109. URL: https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/730934/1/Збірник%20тез_Том%20II.pdf [in Ukrainian].

14. Plotnik, N. A. (2025). Project activity of public authorities as a tool for improving the quality of cultural services. *University scientific notes*, 2 (104), 49-66. DOI: <https://doi.org/10.37491/UNZ.104.5>. URL: <https://unz.univer.km.ua> [in Ukrainian].

15. 2109 cultural infrastructure sites damaged or destroyed due to Russian aggression : official website of the Ministry of Culture and Strategic Communications of Ukraine. URL: <https://mcsc.gov.ua/news/2109-obyektiv-kulturnoyi-infrastruktury-zaznaly-poshkodzhennych-rujnuvan-cherez-rosijsku-agresiyu/> [in Ukrainian].

16. Law of Ukraine. (2015). On the condemnation of communist and national socialist (Nazi) totalitarian regimes in Ukraine and the prohibition of propaganda of their symbols, No. 317-VIII of April 9, 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text> [in Ukrainian].

17. Derhachi City Military Administration. (2022, December 2). Regulations on the Department of Education, Culture, Youth and Sports of the Derhachi City Council (new edition), approved by the order of the head of the City Military Administration No. 16. <https://dermisk-rada.dosvit.org.ua/storage/documents/documents/54b88f974c09f8056ae513cf67b03777.pdf> [in Ukrainian].

18. Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine. (2023, November 8). On Amendments to the Methodological Recommendations on the Operation of Cultural Institutions in the Territory Controlled by Ukraine, Taking into Account the Safety of Visitors: order № 424 dated 08.11.2023. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MN027389> [in Ukrainian].

19. Regional Defense Council of Kharkiv Oblast. (2023, July 7). On the cancellation of the ban on holding mass, cultural, and entertainment events in the territory of Kharkiv Oblast : Protocol No. 7 of the meeting of the Defense Council of Kharkiv Oblast. URL: <https://asch2.donetsk-osvita.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/protokol-7-rady-oborony.pdf> [in Ukrainian].

20. Law of Ukraine. (2022, March 12). On amendments to certain laws of Ukraine regarding the functioning of civil service and local self-government during martial law No. 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> [in Ukrainian].

21. Derhachi City Council. (2025). Talented children of the community were awarded with cash certificates and letters of appreciation from the Derhachi City Council. Official website of the Derhachi territorial community. URL: <https://di.gov.ua/news/1748436446/> [in Ukrainian].

The article was received by the editors 12.03.2025

The article is recommended for printing 13.04.2025

Розділ 4

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

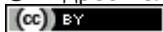
<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-16>
УДК 35:378.22(477)

Андреев Сергій Олександрович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри права та публічного управління
Київського національного університету будівництва і архітектури
проспект Повітряних Сил, 31, м. Київ, 03037, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8231-8105>
e-mail: andreyev.doc@gmail.com

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ НАУКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК НЕОБХІДНИЙ ЕЛЕМЕНТ ОСВІТНІХ ПРОГРАМ З ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Анотація. Практична необхідність ефективного розв'язання в Україні складних завдань повоєнного відновлення, пов'язаних у тому числі з відбудовою об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, потребує підвищення якості професійної підготовки управлінських кадрів для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших організацій публічної сфери. Вирішення відповідних комплексних антикризових завдань на загальнодержавному та місцевому рівнях вимагає впровадження інновацій, ухвалення форсайт-рішень, що неможливо без розуміння методологічного інструментарію галузі науки державного управління. У зв'язку із цим, проведено актуальне дослідження щодо наявності методологічних засад науки державного управління в освітніх програмах закладів вищої освіти України зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування» (на прикладі тринадцяти магістерських та бакалаврських освітньо-професійних програм). У статті використано такі методи дослідження: гіпотетико-дедуктивний метод, методи аналізу джерельної бази, документів, а також методи герменевтичної інтерпретації, порівняння, узагальнення та синтезу. Конкретні освітньо-професійні програми із зазначеної спеціальності певних українських закладів вищої освіти обирались методом випадкової вибірки. Установлено, що в Україні підготовлено та видано значну кількість наукових та навчальних праць з методологічних засад науки державного управління, що мають фундаментальне значення для професійної підготовки кадрів для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших організацій публічної сфери за освітніми програмами спеціальності «Публічне управління та адміністрування» в частині науково-методологічної складової. Обґрунтовано тезу про те,

© Андреев С. О., 2025



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

що методологічні засади галузі науки державного управління, зокрема спеціальна методологія наукового дослідження державного управління, є визначальними для формування інтегральної та деяких спеціальних (фахових) компетентностей здобувачів бакалаврського та магістерського рівнів вищої освіти зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування». Доведено, що методологічні засади галузі науки державного управління мають бути необхідним елементом освітніх програм із зазначеної спеціальності.

Ключові слова: наука державного управління, магістерські освітні програми, методологія наукових досліджень, професійна підготовка кадрів для органів публічної влади, державне управління, публічне управління та адміністрування.

Як цитувати: Андреев С. О. Методологічні засади науки державного управління як необхідний елемент освітніх програм з публічного управління та адміністрування. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 274–291. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-16>

Вступ. Одним з основних чинників стратегічного розвитку суверенної держави в умовах глобалізації є стабільне функціонування ефективної системи державного управління. Ця система потребує великої кількості кваліфікованих управлінців, рівень компетентності яких має відповідати наявним викликам.

Практична необхідність ефективного розв'язання в Україні складних завдань повоєнного відновлення, пов'язаних у тому числі з відбудовою об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, потребує підвищення якості професійної підготовки управлінських кадрів для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших організацій публічної сфери. Вирішення відповідних комплексних антикризових завдань на загальнодержавному та місцевому рівнях вимагає впровадження інновацій, ухвалення форсайт-рішень, що неможливо без розуміння методологічних засад, зокрема інструментарію галузі науки державного управління.

Зазначене зумовлює актуальність дослідження питання щодо наявності методологічних засад науки державного управління у магістерських та бакалаврських освітніх програмах закладів вищої освіти (ЗВО) зі спеціальності D4 (281) «Публічне управління та адміністрування» (ПУА).

Крім того, це дослідження узгоджується із Планом заходів з розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 р., затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 № 1206-р [22].

Огляд літератури. Концептуальною основою методології науки державного управління є величезний доробок з філософії та методології науки, напрацьований з античних часів до наших днів видатними та широко відомими мислителями: Аристотелем, Платоном, Сократом, Г. Гегелем, Р. Декартом, І. Кантом, М. Вебером, Н. Макіавеллі, Т. Куном, Т. Парсонсом, Л. Берталанфі, У Ешбі, Н. Вінером, Е. Гуссерлем, Ю. Хабермасом, В. Вілсоном, Д. Уалдо, Н. Луманом, Дж. Касті, Г. Хагеном та багатьма іншими.

На становлення класичної методології державного управління суттєво вплинули методологічні підходи фахівців з менеджменту: М. Альберта, Ч. Барнарда, Л. Гілбрет, Ф. Гілбрета, М. Мескона, Ф. Тейлора, А. Файоля, Ф. Хедоурі та інших.

Значний внесок у формування спеціальної методології державного управління як наукової царини зроблено В. Авер'яновим, В. Бакуменком, В. Дзюндзюком, Ю. Кальнишем, С. Кравченком, В. Князевим, А. Колодій, В. Корженком, П. Надолішнім, Н. Нижник, О. Руденко, Ю. Сурмінім, П. Петровським, В. Цветковим, Ю. Шаровим.

Слід особливо відзначити розробки з методологічних питань розвитку галузі науки «Державне управління», проведені науковцями Національної академії державного управління при Президентові України (НАДУ), її регіональних інститутів та інших ЗВО [3; 4; 6; 9; 10; 14; 15; 27; 28], а також навчальні джерела з питань методології державного та/або публічного управління [2; 5; 16; 29].

Фундаментальне значення для розвитку державного управління як галузі освіти та науки, передусім його теоретичних і методологічних засад, мають розроблені та видані у НАДУ енциклопедичні видання та словники [7; 8; 13; 23; 24].

Серед останніх досліджень і публікацій, присвячених теоретичним та практичним аспектам методології публічного управління, слід виокремити наукові статті В. Куйбіди, І. Шпекторенка [11; 12].

Великий інтерес та практичну цінність для професійної підготовки здобувачів вищої освіти зі спеціальності ПУА являють навчальні посібники з методології дослідження публічно-управлінської сфери П. Петровського, В. Карковської, О. Федорчак [17; 18].

Варто зазначити й те, що кожен здобувач наукового ступеня доктора наук з державного управління обґрунтовує у докторській дисертації методологічні засади свого наукового дослідження, без чого наукова (науково-прикладна) проблема не може бути вирішена. Отже, наявний в Україні масив монографій та докторських дисертацій, захищених у галузі науки державного управління в період з 1997 по 2025 рр., також поповнює джерельну базу з методології галузі науки державного управління.

Мета статті. Метою статті є дослідження наявності методологічних засад науки державного управління в освітніх програмах ЗВО України зі спеціальності ПУА (на прикладі магістерських та бакалаврських освітньо-професійних програм (ОПП)).

Методологія дослідження. Для досягнення поставленої у статті мети автором використано комплекс методів дослідження. Для опису та розкриття переліку останніх досліджень і публікацій за темою праці використано *метод аналізу джерельної бази*. Дослідження стандартів вищої освіти зі спеціальності ПУА для першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів, ОПП з цієї спеціальності низки ЗВО України, силабусів / робочих програм навчальної дисципліни «Методологія наукових досліджень» (її аналогів) проводилось *методами аналізу документів, герменевтичної інтерпретації, порівняння*. Відбір для аналізу освітніх програм конкретних університетів здійснювався *методом випадкової вибірки*. Обґрунтування висновків та пропозицій здійснювалось шляхом використання методів *узагальнення та синтезу*.

Основні результати дослідження. Проведений аналіз основних фахових видань з методологічних засад державного управління як наукової царини показує, що більшість навчальних посібників, монографій, словників, наукових розробок з методології галузі науки державного управління в Україні видано у період з 2000 по 2015 рр., тобто доволі давно. При цьому, відповідні навчальні та наукові праці готувались переважно науковими та/або науково-педагогічними працівниками НАДУ та її регіональних інститутів.

Зосередження у згаданий період активної діяльності з підготовки більшості наукових та навчально-методичних видань з державного управління саме у НАДУ було зумовлено її особливим статусом (головного державного вищого навчального закладу у загальнонаціональній системі підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, підзвітного Президентові України), а також основними завданнями НАДУ, зокрема такими як:

- підготовка фахівців у галузі знань «Державне управління», перепідготовка і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, підвищення рівня професійної компетентності осіб, призначених на політичні посади, навчання осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву «Нова еліта нації»;
- підготовка наукових і науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації в галузі науки «Державне управління» за державним замовленням, на підставі договорів з юридичними і фізичними особами, а також атестація таких кадрів;
- проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень з проблем державної кадрової політики, державного управління та місцевого самоврядування;
- надання експертних, інформаційно-аналітичних, науково-методичних консультацій з питань теорії і практики державного управління та місцевого самоврядування;
- науково-методичний супровід розвитку системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, участь у науковому супроводі реформ у різних сферах державного управління;
- організація та розвиток міжнародного співробітництва з професійного навчання і наукових досліджень у сфері державного управління та місцевого самоврядування [19].

Відсутність після 2015 р. широкої практики підготовки та видання в Україні навчальних чи-то наукових видань з методологічних засад галузі науки державного управління, в тому числі з особливостей методології наукового дослідження з державного управління, на нашу думку, перебуває у прямому причинно-наслідковому зв'язку із скасуванням того ж року галузі знань 1501 «Державне управління» та започаткуванням спеціальності 074 «Публічне управління та адміністрування», яка прийшла на зміну зазначеній галузі знань [21].

Реорганізація у 2021 р. НАДУ та її регіональних інститутів негативно вплинула на стан науково-методологічного забезпечення підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю ПУА в Україні, оскільки цей унікальний освітній

заклад, що виступав центральною ланкою загальнонаціональної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб органів місцевого самоврядування, було припинено як юридичну особу. Тобто, фактично припинив своє існування основний інституційний та системоутворювальний елемент вказаної загальнонаціональної системи, створений, зокрема для науково-методичного супроводу її функціонування.

Автори виданих у нашій країні впродовж 2018–2023 рр. нечисленних наукових праць та навчальних посібників з питань методології публічного управління [11; 12; 29], дослідження публічно-управлінської сфери [17; 18], безперечно, зробили вагомий внесок у висвітлення специфіки публічного управління як об'єкту дослідження, перспективних напрямів розвитку методології публічного управління.

Разом з тим, на сьогодні у нашому розпорядженні немає даних про наукові праці з питань методології галузі знань ПУА, у яких би системно, суворого науковою мовою та з вичерпною повнотою було розкрито сутність, структуру та особливості відповідного явища. Основна причина методологічної слабкості та наукоподібності публічного управління (на відміну від державного управління), як нам видається, криється у відсутності науково обґрунтованої теорії ПУА (просимо не плутати з концепціями та концептуальними положеннями), а наукова методологія, як відомо, є частиною науки, що органічно пов'язана із теорією та розвивається паралельно із останньою.

Варто погодитися із позицією докторів наук з державного управління, професорів В. Куйбіди та І. Шпекторенка, які констатують, що «у сфері методології публічного управління відсутня системність та існує чимало теоретичних неузгодженостей. Це негативно впливає на зміст навчання за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», на формування управлінських компетентностей та професіоналізм публічних службовців» [12, с. 11]. Також нам імponує судження І. Шпекторенка щодо того, що «системні проблеми вітчизняної теорії публічного управління свідчать про наявність кризи у загальносуспільній сфері соціальних відносин та у відносинах владно-управлінського характеру зокрема» [29, с. 46].

Цікавою є думка доктора наук з державного управління, професора Ю. Кальниша, який стверджує, що: «публічне управління може розглядатися не тільки як нова політико-управлінська концепція (у цьому контексті її треба досліджувати як актуальний напрям суспільно-політичного реформування в межах об'єкту науки «Державне управління»), але і як сучасна наукова категорія, яка за своїм змістом виходить за межі предметного поля державного управління. Іншими словами: не всяке державне управління може бути публічним (приміром – управління у сфері національної безпеки) і не всяке публічне управління є державним (приміром – самоорганізація територіальних громад, самоврядність громадських організацій, політичних партій тощо)» [9, с. 146]. Хоча, теза цього авторитетного вченого стосовно того, що публічне управління є науковою категорією, видається нам дискусійною.

Принагідно зазначимо, що критичне осмислення з державницьких позицій наявних науково-теоретичних та методологічних засад ПУА сьогодні є вельми перспективним та актуальним дослідженням в Україні, але його проведення виходить за межі цієї статті.

У контексті викладеного доцільно навести слушну думку наукового колективу Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ (до речі, припиненого шляхом реорганізації у 2017 р.), висловлену ще у 2013 р. та не менш актуальну сьогодні: «Проблема не в самому методологічному різноманітті, а в його складових, серед яких домінують, на превеликий жаль, не теорії, а міфи й ідеологеми. Завдання методологізації державного управління полягає насамперед у посиленні раціональної складової, що дасть змогу обмежити ідеологізацію і міфологізацію державно-управлінського знання» [10, с. 9].

Практична необхідність вивчення здобувачами першого (бакалаврського), другого (магістерського) та третього (доктора філософії) рівнів вищої освіти спеціальності ПУА методології державного управління як галузі науки безпосередньо витікає з вимог до шостого (бакалавр), сьомого (магістр) та восьмого (доктор філософії) кваліфікаційного рівнів, встановлених Національною рамкою кваліфікацій [20]. Зміст знань, умінь/навичок, відповідальності і автономії, наведений в описі до цих кваліфікаційних рівнів згаданого нормативно-правового акту, стосовно до спеціальності ПУА, на нашу думку, неможливо забезпечити без належної підготовки здобувачів відповідних рівнів з питань методології галузі науки державного управління.

Відсутність цієї спеціальної методології у бакалаврських освітніх програмах зі спеціальності ПУА суттєво ускладнює (якщо не унеможлиблює) формування у здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти низки компетентностей, визначених відповідним освітнім стандартом, передусім, таких:

- інтегральної компетентності щодо здатності розв'язувати складні спеціалізовані завдання та практичні проблеми у сфері ПУА або у процесі навчання, що передбачає застосування теорій та наукових методів відповідної галузі і характеризується комплексністю та невизначеністю умов;
- спеціальних (фахових, предметних) компетентностей стосовно здатності: до дослідницької та пошукової діяльності в сфері ПУА; у складі робочої групи проводити прикладні дослідження в сфері ПУА [25].

Недостатній вміст методології науки державного управління у змісті освіти здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти зі спеціальності ПУА може поставити під сумнів досягнення встановлених стандартом вищої освіти цілей навчання, а також формування у здобувачів освіти:

- інтегральної компетентності щодо здатності розв'язувати складні задачі і проблеми у сфері ПУА та/або у процесі навчання, що передбачає проведення досліджень та/або здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог;
- спеціальної (фахової, предметної) компетентності стосовно здатності здійснювати наукову та дослідницьку діяльність у сфері ПУА (СК09) [26].

Крім того, тільки завдяки застосуванню методології галузі науки державного управління можна отримати визначений освітнім стандартом результат навчання щодо вміння планувати і здійснювати наукові та прикладні дослідження у сфері ПУА, включаючи аналіз проблематики, постановку цілей і завдань, вибір та використання теоретичних та емпіричних методів дослідження, аналіз його результатів, формулювання обґрунтованих висновків (РН12), а також ви-

конати ключову вимогу до кваліфікаційної роботи здобувача магістерського рівня вищої освіти – розв’язати складну задачу чи проблему у сфері ПУА, що передбачає проведення досліджень та/або здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог [26].

Для досягнення мети статті автором у лютому цього року методом випадкової вибірки було проведено аналіз:

а) кількох ОПП зі спеціальності ПУА ЗВО з різних регіонів України (відомості узагальнено у табл. 1);

б) робочих програм / силабусів обов’язкової освітньої компоненти з питань методології наукових досліджень (її аналогу). Ці дані наведено у табл. 2.

Таблиця 1

Відомості щодо наявності навчальної дисципліни з питань методології наукових досліджень у магістерських програмах зі спеціальності ПУА українських університетів¹

Table 1

Availability of a research methodology course in Public Administration and Management master’s programs at Ukrainian universities

№ з/п	Найменування ЗВО / Name of higher education institution (HEI)	Назва освітньої програми, рік (назва дисципліни, кількість кредитів ЕКТС, форма контролю) / Name of educational program, year (name of discipline, number of ECTS credits, form of control)
1.	Державний університет «Житомирська політехніка»	Публічне управління та адміністрування, 2023 р. <i>Методологія наукових досліджень</i> (3 кредити, залік)
2.	Західноукраїнський національний університет	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>«Методологія наукових досліджень»</i> (5 кредитів, іспит)
3.	Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. –
4.	Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана	Державна політика та управління стратегічними комунікаціями, 2024 р. <i>Методологія наукових досліджень</i> (4 кредити, залік)
5.	Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Методологія наукових досліджень</i> (3 кредити, іспит)
6.	Національний авіаційний університет	Менеджмент в органах публічного управління, 2021 р. (зі змінами 2024 р.) <i>Методологія прикладних досліджень у сфері публічного управління та адміністрування</i> (3,5 кредити, іспит)

¹ Подані у табл. 1 відомості сформовано на основі відкритих даних з мережі Інтернет станом на лютий 2025 р. Методом випадкової вибірки для аналізу було обрано ОПП зі спеціальності ПУА другого (магістерського) рівня вищої освіти, розміщені на веб-сайтах відповідних українських університетів. У більшості випадків – це програми 2024 р. (якщо програма 2024 р. була відсутня – бралась більш нова ОПП, розміщена на сайті ЗВО). У разі, якщо університет здійснює підготовку здобувачів вищої освіти зі спеціальності ПУА за кількома ОПП (п.п. 10, 12 табл. 1), предметом аналізу виступала одна з освітніх програм, за якою на сайті університету можна було віднайти та дослідити робочу програму або силабус з дисципліни “Методологія наукових досліджень” (її аналогу).

Продовження табл. 1
Table 1 (continued)

№ з/п	Найменування ЗВО / Name of higher education institution (HEI)	Назва освітньої програми, рік (назва дисципліни, кількість кредитів ЕКТС, форма контролю) / Name of educational program, year (name of discipline, number of ECTS credits, form of control)
7.	Запорізький національний університет	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. –
8.	Національний університет біоресурсів і природокористування в Україні	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Методологія наукових досліджень</i> (4 кредити, іспит)
9.	Поліський національний університет	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Методологія і організація наукових досліджень</i> (4 кредити, залік)
10.	Львівський національний університет імені Івана Франка	Публічне адміністрування та управління бізнесом, 2021 р. <i>Методологія наукових досліджень у публічному управлінні та адмініструванні</i> (3 кредити, залік)
11.	Донецький державний університет внутрішніх справ	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Методологія та організація наукових досліджень в системі публічного управління та громадських комунікацій</i> (4 кредити, іспит)
12.	Київський національний університет будівництва і архітектури	Державне управління у сфері містобудівної діяльності, 2024 р. <i>Методологічні засади наукових досліджень в галузі державного управління</i> (4 кредити, залік)
13.	Національний університет «Чернігівська політехніка»	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Системний підхід в публічному управлінні</i> (4 кредити, диф. залік)

Таблица 2

Результати аналізу робочих програм / силабусів обов’язкової компоненти з питань методології наукових досліджень (її аналогу), що є складовою магістерських програм зі спеціальності ПУА¹

Table 2

Analysis data on work programs and syllabi for ‘Research Methodology’ and related courses

№ з/п	Найменування ЗВО, назва робочої програми (РП) або силабусу / Name of the HEI, name of the work program (WP) or syllabus
1.	Державний університет «Житомирська політехніка», «Методологія наукових досліджень» (РП, 2023 р.) З 8 тем дисципліни у 1 темі (темі № 4) висвітлюються особливості методології наукових досліджень у сфері ПУА. У списку рекомендованої літератури (18 джерел, у т. ч. 10 Інтернет-джерел) відсутні джерела з питань методології науки державного управління або методології ПУА. Є одне навчальне джерело з методології галузі знань 07 – управління та адміністрування

¹ Табл. 2 складено на основі даних з мережі Інтернет. Для аналізу брались робочі програми або силабуси з дисципліни “Методологія наукових досліджень” (її аналогу), які було розміщено на офіційних сайтах ЗВО станом на лютий 2025 р. У деяких випадках, рік затвердження ОП, зазначеної у табл. 1, не співпадає із роком затвердження робочої програми (або силабусу), доступних для аналізу. Досліджувались дві складові робочих програм (силабусів) з дисципліни “Методологія наукових досліджень” (її аналогу): тематичний план та список рекомендованих джерел.

Продовження табл. 2
Table 2 (continued)

№ з/п	Найменування ЗВО, назва робочої програми (РП) або силабусу / Name of the HEI, name of the work program (WP) or syllabus
2.	<i>Західноукраїнський національний університет, «Методологія наукових досліджень» (РП, 2024 р.)</i> З 6 тем дисципліни 1 тема (тема № 3) присвячена методологічним підходам та методам дослідження у сфері ПУА. Ще в 2 темах (теми № 3, 4) згадуються окремі підпитання з цієї спеціальної методології. Попри наявність у списку рекомендованих джерел (19 позицій) чималої кількості власних розробок авторки РП з методології наукових досліджень, у тому числі в галузі ПУА, у списку відсутні джерела з питань методології науки державного управління
3.	<i>Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», «Методологія наукових досліджень» (силабус, 2023 р.)</i> У назві жодної з 6 тем дисципліни термінологія з державного управління та публічного адміністрування не вживається. Список літератури (15 джерел) містить тільки 1 навчальне джерело з питань методики підготовки наукових текстів, з урахуванням особливостей галузі науки державного управління (п. 8 списку)
4.	<i>Національний авіаційний університет, «Методологія прикладних досліджень у сфері публічного управління та адміністрування» (РП, 2021 р.)</i> Тематичний план налічує 8 тем (2 модулі по 4 теми). У назві тем та змісті питань специфіка наукової методології державного управління або ж публічного управління не відображена. Список літератури (10 джерел) не містить джерел з методології наукових досліджень державного та/або публічного управління. Наявне одне навчальне джерело з методології галузі знань 07 – управління та адміністрування
5.	<i>Львівський національний університет імені Івана Франка, «Методологія наукових досліджень у публічному управлінні та адмініструванні» (РП, 2023 р.)</i> РП дисципліни включає 11 тем, з яких в одній темі (темі № 11) наявні питання щодо особливостей наукової методології державного та публічного управління. У списку рекомендованої літератури (20 джерел) відсутні джерела з відповідної спеціальної наукової методології
6.	<i>Донецький державний університет внутрішніх справ, «Методологія та організація наукових досліджень в системі публічного управління та громадських комунікацій» (РП, 2024 р.)</i> План дисципліни налічує 9 тем, у назві 4 з яких використовується термін «публічне управління», а у змісті розкрито окремі питання методології наукових досліджень у галузі ПУА. Іще у двох темах містяться підпитання науково-методичного характеру з публічного управління. Список рекомендованих джерел налічує 12 позицій та ще 9 Інтернет-ресурсів. З 12 джерел тільки 5 основних і серед них немає жодного джерела з методології галузі науки державного управління. У допоміжній літературі 5 з 7 джерел присвячені окремим питанням методології досліджень у сфері публічного управління (це фахові статті з періодичних видань)
7.	<i>Київський національний університет будівництва і архітектури, «Методологічні засади наукових досліджень в галузі державного управління» (РП, 2023 р.)</i> З 8 тем навчальної дисципліни особливості методології галузі науки державного управління відображені у 7 темах, а в одній темі – розглядаються питання щодо специфіки методології практики державного управління. Список рекомендованої літератури налічує 30 джерел, а також ще 9 інформаційних ресурсів з мережі Інтернет. 20 джерел (тобто, 2/3 від загальної кількості) присвячені питанням методології та (або) теорії державного управління
8.	<i>Національний університет «Чернігівська політехніка», «Системний підхід в публічному управлінні» (силабус, 2024 р.)</i> У назві 2 тем з 8 відповідної освітньої компоненти використовуються терміни державне або публічне управління. У цих же 2 темах висвітлюються окремі методологічні питання з ПУА. У змісті ще однієї теми є окремі підпитання щодо особливостей системного підходу в публічному управлінні. З 13 джерел рекомендованої літератури (у т. ч. 2 Інтернет-ресурсів) тільки 3 джерела, на нашу думку, можна зарахувати до науково-методологічних з публічного та/або державного управління. Також у списку рекомендованої літератури є ще 5 джерел з публічного та державного управління

Джерело: сформовано автором на основі даних з мережі Інтернет
Source: compiled by the author based on data from the Internet

Результати, отримані унаслідок аналізу емпіричних даних, наведених у табл. 1 і табл. 2, 18 квітня 2025 р. пройшли апробацію на міжнародній науково-практичній конференції «Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього», яка відбулась у Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, та були опубліковані у збірнику матеріалів цієї конференції (докл. див.: [1, с. 15–16]).

З метою додаткового обґрунтування висновків, отриманих на основі аналізу даних, наведених у табл. 1, 2, автором досліджено ОПП першого (бакалаврського) рівня вищої освіти зі спеціальності ПУА. У цілях економії часу та спрощення пошуку в Інтернеті на сайтах ЗВО освітніх програм відповідного рівня, а також методичного забезпечення (робочої програми / силабусу з дисципліни по методології наукових досліджень), досліджувались ОПП зі спеціальності ПУА першого (бакалаврського) рівня тих самих університетів, аналогічні магістерські програми яких ми аналізували у лютому 2025 року.

Систематизовані фактичні дані щодо наявності навчальної дисципліни з питань методології наукових досліджень у бакалаврських освітніх програмах зі спеціальності ПУА українських університетів наведено у табл. 3.

Таблиця 3

Відомості щодо наявності навчальної дисципліни з питань методології наукових досліджень у бакалаврських програмах зі спеціальності ПУА українських університетів¹

Table 3

Availability of a research methodology course in Public Administration and Management bachelor's programs at Ukrainian universities

№ з/п	Найменування ЗВО / Name of higher education institution (HEI)	Назва освітньої програми, рік (назва дисципліни, кількість кредитів ЄКТС, форма контролю) / Name of educational program, year (name of discipline, number of ECTS credits, form of control)
1.	Державний університет «Житомирська політехніка»	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Основи наукових досліджень</i> (5 кредитів, екзамен)
2.	Західноукраїнський національний університет	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. –
3.	Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. –
4.	Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана	Публічне управління та адміністрування, 2025 р. <i>Основи дослідницької діяльності (тренінг)</i> (4 кредити, залік)
5.	Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Основи наукових досліджень</i> (3 кредити, диф. залік)

¹ Подані у табл. 3 відомості сформовано на основі відкритих даних з мережі Інтернет. Для аналізу було обрано ОПП зі спеціальності ПУА першого (бакалаврського) рівня вищої освіти, розміщені на сайтах університетів. Як правило, це – бакалаврські програми 2024 р. (якщо програма 2024 р. на сайті університету була відсутня – досліджувалась більш пізня програма або та, що була доступна для аналізу на сайті відповідного ЗВО).

Продовження табл. 3
Table 3 (continued)

№ з/п	Найменування ЗВО / Name of higher education institution (HEI)	Назва освітньої програми, рік (назва дисципліни, кількість кредитів ЄКТС, форма контролю) / Name of educational program, year (name of discipline, number of ECTS credits, form of control)
6.	Національний авіаційний університет	Публічне управління та адміністрування, 2021 р. (зі змінами 2022 р.) –
7.	Запорізький національний університет	Публічне управління та адміністрування, 2023 р. <i>Методи наукових досліджень у публічному управлінні</i> (3 кредити, екзамен)
8.	Національний університет біоресурсів і природокористування в Україні	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Основи наукових досліджень</i> (3 кредити, екзамен)
9.	Поліський національний університет	Публічне управління та адміністрування, 2025 р. –
10.	Львівський національний університет імені Івана Франка	Публічне адміністрування та управління бізнесом, 2025 р. –
11.	Донецький державний університет внутрішніх справ	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. –
12.	Київський національний університет будівництва і архітектури	Державне управління у сфері містобудівної діяльності, 2025 р. <i>Основи наукових досліджень у галузі публічного управління</i> (4 кредити, залік)
13.	Національний університет «Чернігівська політехніка»	Публічне управління та адміністрування, 2024 р. <i>Основи наукових досліджень та академічна доброчесність</i> (3 кредити, диф. залік)

Грунтуючись на відомостях, наведених у табл. 3, можна констатувати:

– майже половина з досліджених бакалаврських освітніх програм (5 програм, що складає 38,5%) містять обов'язкову освітню компоненту з питань методології наукових досліджень (п.п. 1, 4, 5, 8, 13 табл. 3);

– дві бакалаврські освітні програми (що складає 15,4% від кількості досліджених програм) включають обов'язкову навчальну дисципліну з методології наукових досліджень, у назві якої використовується спеціальна термінологія з державного та/або публічного управління (п.п. 7, 12 табл. 3);

– перелік обов'язкових освітніх компонент бакалаврських програм зі спеціальності ПУА шістьох університетів (що складає 46,2% від кількості проаналізованих програм) не передбачає дисципліни з методології наукових досліджень загального спрямування або з методологічних засад наукових досліджень у галузі державного та/або публічного управління (п.п. 2, 3, 6, 9, 10, 11 табл. 3).

Результати аналізу робочих програм / силабусів обов'язкової компоненти з питань методології наукових досліджень (її аналогу), що є складовою бакалаврських освітніх програм зі спеціальності ПУА подано у табл. 4. Вибірка відповідних методичних документів є невеликою (усього 5 позицій), що пов'язано із неможливістю знаходження у відкритому доступі на сайтах інших ЗВО (зазна-

чених у табл. 3) робочих програм / силабусів із згаданої компоненти. Однак, на нашу думку, отримана аналітична інформація є репрезентативною та корелює із даними, наведеними у табл. 2.

Таблиця 4

Результати аналізу робочих програм / силабусів обов'язкової компоненти з питань методології наукових досліджень (її аналогу), що є складовою бакалаврських освітніх програм зі спеціальності ПУА¹

Table 4

Analysis data on work programs and syllabi for 'Research Methodology' and related courses

№ з/п	Найменування ЗВО, назва робочої програми (РП) або силабусу / Name of the HEI, name of the work program (WP) or syllabus
1.	<i>Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, «Основи дослідницької діяльності (тренінг)» (РП, 2024 р.)</i> Тематичний план налічує 7 тем, які розосереджені у двох змістових модулях. У назві тем та анотаціях до них (переліку підпитань) особливості наукової методології державного управління або ж публічного управління не відображені, відповідна спеціальна термінологія не використовується. При цьому, змістовий модуль 2 має назву «Розробка прикладного дослідницького проекту з публічного управління». Список літератури (19 джерел) включає тільки одне джерело з методології наукового дослідження у галузі державного управління. Ще 5 джерел з питань аналізу державної політики та програм можна віднести до фахової літератури з методологічних засад галузі науки державного управління
2.	<i>Запорізький національний університет, «Методи наукових досліджень у публічному управлінні» (силабус, 2024 р.)</i> У змісті змістових модулів дисципліни (4 змістових модуля), тем лекцій (14 тем) та семінарських занять (7 тем) широко використано термінологію публічного управління, поряд із термінологією політичних наук. Список літератури налічує 39 позицій, з яких 19 інформаційних ресурсів. Попри наявність у цьому списку чималої кількості джерел з питань методології наукових досліджень загального характеру, а також з політичних досліджень (у т. ч., політичної аналітики), спеціальної літератури з методології наукових досліджень у галузі державного та/або публічного управління не вбачається
3.	<i>Національний університет біоресурсів і природокористування в Україні, «Методологія наукових досліджень» (силабус, 2023 р.)</i> Попри те, що у формулюванні мети та завдання навчальної дисципліни є прив'язка до предметної сфери ПУА, аналіз тематичного плану (7 тем) показує, що це дисципліна загального характеру. У назві тем дисципліни не відображено специфіку методології галузі науки державного управління чи-то галузі знань ПУА, відповідна спеціальна термінологія не використовується. Такого реквізиту як «Перелік рекомендованої літератури» силабус не містить
4.	<i>Київський національний університет будівництва і архітектури, «Основи наукових досліджень у галузі публічного управління» (РП, 2024 р.)</i> Програма дисципліни включає 8 тем, як розподілені між двома змістовими модулями по 4 теми кожен. Більшість тем дисципліни (7 тем) присвячені методологічним засадам галузі науки державного управління та галузі знань ПУА. Список рекомендованої літератури налічує 56 джерел. Приблизно 30 джерел з цього списку стосуються методологічних і теоретичних аспектів державного та/або публічного управління

¹ Табл. 4 складено на основі даних з мережі Інтернет. Для аналізу брались робочі програми (або силабуси) з дисципліни «Методологія наукових досліджень» (її аналогу), які було розміщено на сайтах ЗВО. У деяких випадках, рік затвердження ОП, зазначеної у табл. 3, не співпадає із роком затвердження робочої програми (або силабусу), доступних для аналізу.

Продовження табл. 4
Table 4 (continued)

№ з/п	Найменування ЗВО, назва робочої програми (РП) або силабусу / Name of the HEI, name of the work program (WP) or syllabus
5.	Національний університет «Чернігівська політехніка», «Основи наукових досліджень та академічна доброчесність» (силабус, 2024 р.) 16 тем навчальної дисципліни розміщено у трьох змістових модулях. Ознайомлення із тематичним планом показало, що ця дисципліна має універсальне, загальне спрямування та не враховує особливостей методології науки державного управління та/або галузі знань ПУА. Аналіз списку рекомендованої літератури це підтверджує, бо з 10 джерел (у т. ч. 2 інформаційних Інтернет-ресурсів) лише один навчальний посібник присвячений питанням методології та організації наукових досліджень у галузі знань 07 – управління та адміністрування.

Джерело: сформовано автором на основі даних з мережі Інтернет

Source: compiled by the author based on data from the Internet

Результати аналізу робочих програм / силабусів обов'язкової компоненти з питань методології наукових досліджень (її аналогу), що є складовою бакалаврських освітніх програм зі спеціальності ПУА, що містяться у табл. 4, дозволяють зробити такі проміжні висновки:

– наявність у змісті освіти методологічних засад науки державного управління, передусім використання відповідної спеціальної термінології, у робочих програмах/силабусах освітньої компоненти з питань методології наукових досліджень (її аналогу) одного ЗВО (що складає 20%), можна вважати достатнім для висвітлення їхніх особливостей (п. 4 табл. 4);

– у більшості досліджених робочих програм (силабусів) обов'язкової освітньої компоненти з питань методології наукових досліджень вельми обмежено використовуються спеціальні (фахові) літературні джерела з методологічних основ науки державного управління. Так, у зазначених методичних документах тільки двох ЗВО (що складає 40%) наявність відповідної фахової літератури у списку рекомендованих інформаційних джерел, на нашу думку, є задовільним (п. 1, 4 табл. 4).

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.
В Україні підготовлено та видано значну кількість наукових та навчальних праць з методологічних засад науки державного управління, що є тим фундаментом, на якому має здійснюватися та розвиватися професійна підготовка кадрів для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших організацій публічної сфери за освітніми програмами спеціальності ПУА в частині науково-методологічної складової.

Методологічні засади галузі науки державного управління, в тому числі методологія наукового дослідження державного управління, є визначальними для формування низки спеціальних (фахових) компетентностей здобувачів вищої освіти зі спеціальності ПУА. Тож, методологічні засади відповідної галузі науки мають бути необхідним елементом освітніх програм зі спеціальності ПУА.

Узагальнення, аналіз та синтез фактичних даних, наведених у цій праці, підтверджує оприлюднений раніше автором висновок щодо того, що «спеціальна

наукова методологія державного управління поступово розчиняється та зникає у магістерських ОПП зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування», що може бути пов'язано із недооцінкою деякими ЗВО ролі відповідної важливої компоненти у змісті цих програм» [1, с. 16]). Тенденція стосовно розмиття та зникнення методологічних засад науки державного управління зі змісту освітніх програм з ПУА так само є притаманною ОПП першого (бакалаврського) рівня вищої освіти.

Перспективи подальших досліджень із відповідної тематики полягають у науково-практичному обґрунтуванні шляхів розвитку теорії та методології галузі науки державного управління у реаліях сьогодення, а також рекомендацій щодо удосконалення спеціальних (фахових) компетентностей та програмних результатів навчання фахівців з ПУА, що можуть бути реалізовані у нових редакціях стандартів вищої освіти з цієї спеціальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андреев С. О. Методологія галузі науки державного управління як компонента магістерських освітньо-професійних програм з публічного адміністрування. Глобалізаційні виклики : урядування майбутнього: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. Київ : ННІ ПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2025. С. 15–16. URL: <https://sur.l.l.u/wdzlyw>
2. Бакуменко В. Д., Кравченко С. О. Методологія системних досліджень в державному управлінні. К.: ВПЦ АМУ, 2011. 116 с.
3. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
4. Галузь науки «Державне управління» в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: нац. наук. доп. / Ковбасюк Ю. В. та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, О. М. Руденко. Київ, 2012. 184 с.
5. Державне управління : підручник: у 2 т. / ред. кол. Ю. Ковбасюк та ін. Київ, Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
6. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми. Київ, 2003. 320 с.
7. Енциклопедичний словник з державного управління / Сурмін Ю. П. та ін. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка та ін. Київ, 2010. 820 с.
8. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011.
9. Кальниш Ю. Г. Особливості формування об'єктно-предметної сфери науки державного управління в Україні. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*, 2019, 3(5), 132–151. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-132-151](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-132-151)
10. Концептуальні засади розвитку галузі науки «Державне управління»: наук. розробка / Ващенко К. О. та ін.; за ред. К. О. Ващенко, Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. Київ, 2013. 48 с.
11. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління: аспекти її структури, співвідношення, взаємозалежності законів, закономірностей та функцій управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 14–18. URL: <https://sur.l.l.u/bqugk>
12. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7–12. URL: <https://sur.l.l.u/mugwdv>

13. Методологія державного управління: словник-довідник / В.Д. Бакуменко та ін. / за ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. Київ, 2004. 196 с.
14. Методологія наукових досліджень з державного управління : хрестоматія / С. В. Загороднюк та ін.; за ред. К. О. Ващенко. Київ, 2014. 180 с.
15. Науково-методологічні засади розвитку галузі науки «Державне управління»: наук. розробка / В.Д. Бакуменко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. К.: НАДУ, 2010. 60 с.
16. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління. Львів, 2015. 240 с.
17. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження публічно-управлінської сфери. Львів, 2023. 308 с.
18. Петровський П. М. Практикум з методології наукового дослідження у галузі знань «Публічне управління та адміністрування. Львів, 2024. 168 с.
19. Положення про Національну академію державного управління при Президентові України : затв. Указом Президента України від 21 вересня 2001 року № 850/2001. URL: <https://surli.cc/mjehng>
20. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 року № 1341. URL: <https://surli.li/tqyrzn>
21. Про затвердження Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 266. URL: <https://surli.li/gqgtmz>
22. Про затвердження плану заходів з розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 року: постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1206-р. URL: <https://surli.li/qnalpk>
23. Публічне управління : термінологічний словник / Куйбіда В. С. та ін. / за ред. В. С. Куйбіди. Київ, 2018. 224 с.
24. Словник системного аналізу проблем державного управління. Київ, 2006. 148 с.
25. Стандарт вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти: наказ Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 р. № 1172. URL: <https://surli.li/xocsmjg>
26. Стандарт вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» для другого (магістерського) рівня вищої освіти: наказ Міністерства освіти і науки України від 04.08.2020 р. № 1001. URL: <https://surli.li/rbvxfjs>
27. Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Краснейчук А. О. Методологія державного управління як галузі науки: наук. розробка. Київ, 2010. 32 с.
28. Теоретико-методологічні засади наукових досліджень у галузі державного управління: монографія / В. В. Корженко та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка. Харків, 2012. 496 с.
29. Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління: навч. посіб.. Дніпро, 2018. 120 с.

Стаття надійшла до редакції 17.04.2025

Стаття рекомендована до друку 20.05.2025

Serhii Andreiev, Doctor Science in Public Administration,
Professor of the Department of Law and Public Administration
of Kyiv National University of Construction and Architecture,
Air Force Avenue, 31, Kyiv, 03037, Ukraine
ORCID ID: 0000-0002-8231-8105

e-mail: andreiev.doc@gmail.com

METHODOLOGICAL FOUNDATIONS OF THE SCIENCE OF STATE ADMINISTRATION AS AN ESSENTIAL ELEMENT OF EDUCATIONAL PROGRAMMES IN PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

Abstract. The practical necessity to effectively solve the complex problems of post-war recovery in Ukraine, including the reconstruction of industrial and social infrastructure, requires improving the quality of professional training of managerial personnel for state authorities, local governments and other public sector organisations. The solution of the relevant complex anti-crisis tasks at the national and local levels requires the development and implementation of innovations and foresight decisions, which is impossible without understanding the methodological tools of the field of the science of state administration. In this context, a current study was conducted to investigate the availability of methodological foundations of the science of state administration in the educational programmes of Ukrainian higher education institutions in the speciality 'Public Management and Administration' (on the example of thirteen master's and bachelor's educational programmes). The article uses the following research methods: hypothetical and deductive method, methods of source and document analysis, as well as methods of hermeneutical interpretation, comparison, generalisation and synthesis. Specific educational programmes in this speciality at certain Ukrainian higher education institutions were selected by random sampling. It is established that a significant number of scientific and educational works on the methodological foundations of the science of state administration have been prepared and published in Ukraine, which are fundamental for professional training of personnel for state authorities, local self-government bodies and other public sector organisations under the educational programmes of the specialty 'Public Management and Administration' in terms of the scientific and methodological component. The article proves the thesis that the methodological foundations of the field of the science of state administration, in particular, the special methodology of scientific research of state administration, are crucial for the formation integral and some special (professional) competences of bachelor's and master's degree students. It is proved that the methodological foundations of the field of the science of state administration should be a necessary element of educational programmes in this speciality.

Keywords: *science of state administration, master's degree programmes, research methodology, professional training of personnel for state authorities, state administration, public administration and management.*

In cites: Andreiev, S. O. (2025). Methodological foundations of the science of state administration as an essential element of educational programmes in public management and administration. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 274–291. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-16> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Andreiev, S. O. Methodology of the Field of Science of State Administration as a Component of Master's Educational Programmes in Public Administration. Hlobalizatsiini vykylyky : uriaduvannia maibutnoho: zb. mater. mizhnar. nauk.-prakt. konf. Kyiv : NNI PUDS KNU imeni Tarasa Shevchenka, 2025. 15–16. URL: <https://surl.lu/wdzlyw> [in Ukrainian].
2. Bakumenko, V.D., & Kravchenko, S.O. (2011). Metodology of systemic research in public administration. Kyiv: VPTs AMU, 2011. 116 [in Ukrainian].
3. Bakumenko, V. D. (2000). Formation of state-owned enterprises: problems of theory, methodology, practice: monohrafiia. Kyiv : Vyd-vo UADU, 2000. 328 [in Ukrainian].
4. The field of science 'Public Administration' in Ukraine: state, problems and prospects of development: nats. nauk. dop. / Kovbasiuk, Yu.V., Vashchenko, K.O., Surmin Yu.P., & Rudenko, O.M.. Kyiv, 2012. 184 [in Ukrainian].
5. Kovbasiuk, Yu. (Ed.). (2012). Public administration: Textbook (Vol. 1, 2nd ed.). Kyiv, Dnipropetrovsk: NADU. 564 [in Ukrainian].
6. Public administration: philosophical, ideological and methodological problems. (2003) / Kniaziev V. M. ta in. Kyiv, 2003. 320 [in Ukrainian].
7. Kovbasiuk Yu.V. (ed.) (2010). Encyclopaedic Dictionary of Public Administration. (2010). Kyiv, 820 [in Ukrainian].
8. Kovbasiuk Yu.V. (ed.) (2011). Encyclopaedia of public administration. Kyiv : NADU, 2011 [in Ukrainian].
9. Kalnysh, Yu. H. Features of Formation of the Object-Subject Sphere of Public Administration Science in Ukraine. Expert: paradigm of law and public administration, 3(5), 132–151. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3\(5\)-132-151](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-3(5)-132-151) [in Ukrainian].
10. Vashchenko, K. O., et al. (2013). Conceptual foundations of the development of the field of public administration science: Scientific work (K. O. Vashchenko, Yu. P. Surmin, & L. I. Zahainova, Eds.). Kyiv [in Ukrainian].
11. Kuibida, V. S., & Shpektorenko, I. V. (2022). Methodology of public administration: Aspects of its structure, correlations, interdependence of laws, regularities and functions of administration. *Public Administration and Administration in Ukraine*, (28), 14–18. <https://surl.li/ubqugk> [in Ukrainian].
12. Kuibida, V. S., & Shpektorenko, I. V. (2022). Methodology of public administration as a system: Theoretical and practical aspects. *Public Administration and Administration in Ukraine*, (29), 7–12. <https://surl.li/mugwv> [in Ukrainian].
13. Bakumenko, V. D., et al. (2004). *Methodology of public administration: Dictionary-reference* (V. I. Luhovyi & V. M. Knyazev, Eds.). Kyiv [in Ukrainian].
14. Zahorodniuk, S. V., et al. (2014). Methodology of scientific research in public administration: Reader (K. O. Vashchenko, Ed.). Kyiv [in Ukrainian].
15. Bakumenko, V. D., et al. (2010). Scientific and methodological foundations for the development of the field of public administration science: Scientific work (Yu. P. Surmin & L. I. Zahainova, Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
16. Petrovskyi, P. M. (2015). Methodology of scientific research in the field of public administration. Lviv [in Ukrainian].
17. Petrovskyi, P. M. (2023). Methodology of scientific research in the public administration sphere. Lviv [in Ukrainian].
18. Petrovskyi, P. M. (2024). Workshop on research methodology in the field of public administration and administration. Lviv [in Ukrainian].

19. Regulations on the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine: Approved by the Decree of the President of Ukraine dated September 21, 2001, No. 850/2001. <https://surli.cc/mjehng> [in Ukrainian].

20. On the approval of the National Qualifications Framework: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 23, 2011, No. 1341. <https://surli.li/tqyrzn> [in Ukrainian].

21. On the approval of the List of fields of knowledge and specialties for which higher education applicants are trained: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 29, 2015, No. 266. <https://surli.li/gqgtmz> [in Ukrainian].

22. On the approval of the action plan for the development of the professional training system for civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local self-government officials, and local council deputies until 2027: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 27, 2023, No. 1206-r. <https://surli.li/qnalpk> [in Ukrainian].

23. Kuibida, V. S., et al. (2018). Public administration: Terminological dictionary (V. S. Kuibida, Ed.). Kyiv [in Ukrainian].

24. Dictionary of systems analysis of public administration problems. (2006). Kyiv [in Ukrainian].

25. Higher education standard in specialty 281 "Public Administration and Administration" of the field of knowledge 28 "Public Administration and Administration" for the first (bachelor's) level of higher education: Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated 29.10.2018 No. 1172. <https://surli.li/xocmjg> [in Ukrainian].

26. Higher education standard in specialty 281 "Public Administration and Administration" of the field of knowledge 28 "Public Administration and Administration" for the second (master's) level of higher education: Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated 04.08.2020 No. 1001. <https://surli.li/rbvxfx> [in Ukrainian].

27. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D., & Krasneichuk, A. O. (2010). Methodology of public administration as a field of science: Scientific work. Kyiv [in Ukrainian].

28. Korzhenko, V. V., et al. (2012). Theoretical and methodological foundations of scientific research in the field of public administration: Monograph (V. V. Korzhenko, Ed.). Kharkiv [in Ukrainian].

29. Shpektorenko, I. V. (2018). Methodology of public administration: Textbook. Dnipro [in Ukrainian].

The article was received by the editors 17.04.2025

The article is recommended for printing 20.05.2025

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-17>
УДК 338.5.: 336.2.027

Карамішев Дмитро Васильович,
доктор наук з державного управління, професор, декан факультету медичного №1,
професор закладу вищої освіти кафедри медицини катастроф та військової медицини
Полтавського державного медичного університету,
вул. Шевченка, 23, м. Полтава, 36011, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1617-3240>
e-mail: dvk1vip@gmail.com

Дворник Валентин Миколайович,
доктор медичних наук, професор, перший проректор закладу вищої освіти
з науково-педагогічної роботи Полтавського державного медичного університету,
вул. Шевченка, 23, м. Полтава, 36011, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9154-9351>
e-mail: v.dvornyk@pdmu.edu.ua

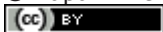
Гордієнко Людмила Петрівна,
кандидат медичних наук, доцент, завідувач кафедри медицини катастроф
та військової медицини Полтавського державного медичного університету,
вул. Шевченка, 23, м. Полтава, 36011, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2157-7573>
e-mail: hordiienko.82@gmail.com

Замчій Сергій Володимирович,
аспірант кафедри публічної політики,
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0000-3357-0980>
e-mail: szamchiy@gmail.com

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КЕРІВНИХ КАДРІВ ГАЛУЗІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ЗАКЛАДАХ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ УМОВ

Анотація. У статті зосереджено увагу на модернізації освітніх програм, посиленні їх практичної спрямованості, інтеграції інноваційних підходів та міжнародного досвіду підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я. Метою статті є обґрунтування організаційних і методичних підходів щодо удосконалення системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я у закладах вищої освіти за трансформаційних умов. Комплексний підхід до формування компетенцій професійних управлінців, лідерів медичної галузі дозволить побудувати сучасну, ефективну та пацієнтоорієнтовану та ресурсоефективну та інвестиційно привабливу систему охорони здоров'я.

© Карамішев Д. В., Дворник В. М., Гордієнко Л. П., Замчій С. В., 2025



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

Дана стаття аналізує сучасний стан підготовки професійних управлінців, керівників закладів охорони здоров'я у закладах вищої освіти України, характеризує ключові особливості та окреслює перспективні напрями розвитку освітніх програм для формування висококваліфікованих фахівців, здатних ефективно реагувати на виклики сучасної системи охорони здоров'я. Доведено, що професійне управління галуззю охорони здоров'я в умовах динамічних змін за трансформаційних умов вимагає від керівників системних знань і глибоких компетенцій у сфері менеджменту, економіки, права, психології та інформаційних технологій.

Запропоновано створення науково-методичного об'єднання з підготовки керівних кадрів системи охорони здоров'я на базі провідних закладів вищої освіти, в яких реалізуються освітні програми за спеціальностями, предметна область яких стосується управління та адміністрування, відповідно до деталізованої галузі Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013 [21], що передбачає набуття відповідних спеціальних (фахових) компетентностей згідно із затвердженими Стандартами для другого (магістерського) рівня вищої освіти з урахуванням галузевої специфіки. Головною метою діяльності науково-методичного об'єднання пропонується вважати всебічне теоретичне та науково-методичне обґрунтування процесу підготовки керівних кадрів системи охорони здоров'я на основі світового досвіду підготовки, підвищення кваліфікації та безперервного професійного розвитку фахівців зазначеної категорії.

Ключові слова: *система охорони здоров'я, управління галуззю охорони здоров'я, підготовка керівних кадрів, заклади вищої освіти, компетенції, освітні програми.*

Як цитувати: Кармишев 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. Вип. 1 (80). С. 292–308. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-17>

Постановка проблеми. На сучасному етапі за трансформаційних умов, національна система охорони здоров'я стикається з численними викликами: від фінансових обмежень та демографічних змін до швидкого технологічного прогресу та пандемічних загроз. Успішне подолання цих викликів потребує не лише висококваліфікованих медичних працівників, а й ефективних менеджерів, здатних оптимізувати процеси, раціонально використовувати ресурси, впроваджувати інновації та забезпечувати високу якість медичних послуг. Сектор охорони здоров'я, як галузь національної економіки, має значний вплив на соціально-економічний розвиток країни. Слід зазначити, що зв'язок між економічним розвитком та розвитком сектору охорони здоров'я є не лише взаємозалежним, а й взаємопідсилювальним. Це означає, що результати, досягнуті в галузі охорони здоров'я, визначають нові напрямки розвитку інших галузей і сфер суспільного виробництва [20].

Відчуваючи нагальну потребу у підготовці професійних управлінців, сучасних менеджерів, візією та визначальним орієнтиром формування системи підготовки керівних кадрів, як складовою державної кадрової політики в галузі охорони здоров'я має бути забезпечення ефективності її функціонування,

створення багаторівневої системи ступеневої освітньо-професійної підготовки сучасних кваліфікованих, цілеспрямованих і проактивних управлінців, здатних ефективно управляти ресурсами та брати на себе відповідальність за їх використання задля збереження і зміцнення суспільного здоров'я [6].

Водночас, проблема підготовки професійних управлінців галузі охорони здоров'я переважно розглядається з позиції нового публічного менеджменту, що є більш сучасним підходом, сфокусованим на конкретні компетенції і результати діяльності, що все ж таки, дещо звужує зазначену проблематику до питань управління персоналом організацій у контексті забезпечення їх ефективності. Проте, з позиції реалізації державної політики в системі охорони здоров'я, на нашу думку доречним буде вживання усталеної дефініції «державна кадрова політика» [2], що як зазначає Ю. Малігон, являє собою багаторівневу систему послідовного виконання низки заходів нормативно-правового, організаційно-управлінського, науково-дослідного та іншого характеру з метою забезпечення розвитку держави та суспільства в цілому [11], що цілком відповідає стратегічному баченню розвитку системи охорони здоров'я в контексті інтеграційних процесів й посилення її інституційної спроможності на різних управлінських рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізуючи літературні джерела, що відображають проблемні питання підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я, визначення відповідних організаційних і методичних підходів, слід зазначити, що окремі їх аспекти висвітлено у працях представників різних наукових шкіл, організаторів охорони здоров'я, представників публічного управління, фахівців з економіки і менеджменту організацій охорони здоров'я. Різні аспекти та проблемні питання реалізації державної політики щодо, організаційно-методичні підходи та особливості системи професійної підготовки керівних кадрів у сфері охорони здоров'я ставали предметом досліджень українських науковців, таких як: М. Банчук, М. Білинська, В. Борщ, Є. Булах, Ю. Василенко, Н. Васюк, О. Волосовець, Ю. Вороненко, З. Гладун, О. Євмешкіна, Д. Карамішев, С. Кошова, В. Кравченко, В. Лехан, Л. Ліштаба, В. Лисак, В. Лобас, Ю. Малігон, В. Марценюк, О. Мінцер, В. Москаленко, З. Надюк, А. Немченко, В. Огнев, В. Передерій, Ю. Поляченко, О. Посилкіна, Я. Радиш, І. Рожкова, Т. Савіна, В. Сиченко, І. Солоненко, І. Чухно, М. Шалько, М. Шутов, та ін.

Метою статті є обґрунтування організаційних і методичних підходів щодо удосконалення системи підготовки керівних кадрів галузі охорони здоров'я у закладах вищої освіти на основі систематизації матеріалів, що стосуються особливостей її практичної реалізації за трансформаційних умов.

Застосована методологія і методи. Методичний інструментарій, що використовувався для вирішення поставленої у статті мети, включає в себе системний підхід, концептуальний і функціонально-інтеграційний підходи, а також комплекс загальнонаукових і спеціальних методів і способів дослідження: спостереження, аналогії, аналізу і синтезу, індукції і дедукції, узагальнення, евристичний, а також нормативний, інституційний, інформаційно-аналітичний методи.

Виклад основного матеріалу. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34-р схвалено Стратегію розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року [17]. Стратегія розроблена на виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 р. “Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою”, введеного в дію Указом Президента України від 18 серпня 2021 р. № 369, Указу Президента України від 18 червня 2021 р. № 261 “Про заходи щодо підвищення конкурентоспроможності закладів охорони здоров'я та забезпечення додаткових гарантій для медичних працівників”, інших нормативно-правових актів [15; 16; 17].

У Стратегії розвитку системи охорони здоров'я зазначається, що відновлення системи охорони здоров'я має поєднуватися з процесами реформування та підвищення ефективності її функціонування та управління, що включає створення умов для розвитку та реалізації інтелектуального потенціалу та людських ресурсів національної системи охорони здоров'я на основі підвищення якості і практичної спрямованості освітніх програм, інтеграції освітньої та наукової діяльності у сфері охорони здоров'я відповідно до сучасного міжнародного контексту та процесів трансформації охорони здоров'я, удосконаленні освітніх та навчальних моделей підготовки керівників закладів охорони здоров'я та сприянні їх розвитку [17].

Реформування системи охорони здоров'я в Україні, інтеграція в європейський медичний простір, а також глобальні виклики, такі як пандемії, міграційні процеси, старіння населення та розвиток медичних технологій, висувають нові вимоги до якості та ефективності управління медичними закладами. Відповідно, підготовка професійних управлінців галузі охорони здоров'я стає пріоритетним завданням й для системи вищої освіти, передусім тих закладів, які мають достатній академічний потенціал для реалізації відповідних освітніх програм з урахуванням кращих міжнародних практик.

У системі охорони здоров'я, яка уособлює здоров'я суспільства, медичний персонал як неоцінний людський ресурс відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки медичні працівники, включаючи як професіоналів, так і адміністративний персонал є основними суб'єктами системи організації надання медичних послуг населенню, тому управління процесами формування та розвитку персоналу визнано пріоритетним завданням менеджменту в сфері охорони здоров'я [3]. Оскільки людський ресурс є основним ресурсом системи охорони здоров'я, який приймає безпосередню участь у процесі виробництва медичних послуг, постає питання медичної та соціальної ефективності системи охорони здоров'я завдяки підготовки кваліфікованих фахівців, обізнаних у питаннях менеджменту закладів охорони здоров'я, що напряду корелює з підвищенням якості медичних послуг та наданням висококваліфікованої медичної допомоги на різних рівнях медичного обслуговування.

Сучасний керівник закладу охорони здоров'я повинен володіти не тільки ситуативним, а й стратегічним мисленням, лідерськими якостями, вмінням працювати з персоналом, розумітись у фінансовому менеджменті та проєктній

діяльності, впроваджувати інновації та забезпечувати високу якість медичних послуг. Традиційна система медичної освіти, орієнтована на підготовку лікарів-клініцистів, часто не забезпечує необхідного рівня управлінських компетенцій, що зумовлює нагальну потребу в розробці та вдосконаленні спеціалізованих освітніх програм.

Ефективне управління є наріжним каменем успішної системи охорони здоров'я. У сучасному світі, де медична галузь постійно розвивається, а виклики стають все складнішими, підготовка висококваліфікованих керівників (управлінців) для закладів охорони здоров'я набуває першочергового значення. Заклади вищої освіти відіграють ключову роль у формуванні цих фахівців, забезпечуючи їх необхідними знаннями, навичками та компетенціями.

Концепція реформування підготовки керівників системи охорони здоров'я в Україні передбачає приведення її структури, змісту, термінів та якості - у відповідність до державних і міжнародних стандартів та потреб охорони здоров'я країни у якісній медичній допомозі населенню. У роботах Ю. Василенко, В. Сиченко, С. Рибкіної, Е. Соколової наголошується на необхідності використання передового міжнародного досвіду та відповідних підходів до навчання лідерських якостей, використання інноваційних бізнес-технологій у навчанні лідерських якостей, а саме технологій управління людськими ресурсами, проєктного, кризового та ситуаційного управління, методів та інструментів бізнес-аналітики [4; 22].

Традиційна медична освіта, хоча й є надзвичайно важливою і сфокусованою на підготовку професіоналів галузі, не завжди повною мірою готує лікарів до управлінських функцій. Заслуговує на увагу думка українських науковців В. Лехан, Л. Крячкової, М. Заярського, О. Максименко, які цілком слушно вважають і обґрунтовано доводять, що надзвичайно важливою є підготовка лікарів на додипломному рівні до певних управлінських компетенцій, які дозволять їм усвідомити свою роль і місце в системі охорони здоров'я, отримати базові знання щодо організації власної діяльності та технології взаємодії з фахівцями інших спеціальностей та закладами охорони здоров'я [9].

Управління закладом охорони здоров'я вимагає специфічних знань й в інших галузях, з економіки, права, фінансів, менеджменту, маркетингу, стратегічного планування і проєктування, які традиційно не розглядаються в якості основних компонентів процесу підготовки професіоналів для подальшої клінічної практики, оскільки усталене розуміння лікаря, який є вузьким фахівцем і займається виключно лікуванням домінувало до цього часу і не розглядало лікаря, як фахівця, який повинен адмініструвати виробничі процеси, розумітися в правових аспектах діяльності, налагоджувати продуктивні комунікації з пацієнтською спільнотою використовуючи при цьому сучасні цифрові сервіси, або займатися підприємницькою діяльністю. Саме тому виникла нагальна потреба у спеціалізованих програмах підготовки професійних управлінців у сфері охорони здоров'я.

На думку С. Кошової, система підготовки менеджерів охорони здоров'я та забезпечення їхнього професійного зростання вимагає координації та структурування діяльності сектору охорони здоров'я на основі співпраці між освітніми закладами, органами публічної влади та закладами охорони здоров'я [7]. При

цьому, як зазначає В. Кравченко, пріоритетними напрямками розвитку закладів охорони здоров'я в нових економічних умовах є створення їхнього економічного механізму, заснованого на принципах державно-приватного партнерства, та підготовка керівників для управління закладом нового типу [8].

Отже, заклади вищої освіти є основними інституціями для формування майбутніх управлінців у галузі охорони здоров'я. Сучасна підготовка управлінців для сфери охорони здоров'я в закладах вищої освіти України здійснюється переважно в межах галузі знань «Бізнес, адміністрування та право» за такими напрямками за відповідними магістерськими програмами галузевого спрямування з ключовими словами в назвах освітніх програм: «Менеджмент в охороні здоров'я» або «Управління закладом охорони здоров'я», що орієнтовані на випускників медичних та інших спеціальностей, які прагнуть отримати системні знання та навички з управління, а також зацікавлені у кар'єрі в галузі охорони здоров'я. Навчальні плани таких програм зазвичай передбачають наявність освітніх компонентів зі стратегічного планування та розвитку, що включає розробку довгострокових стратегій, економіки охорони здоров'я, фінансового менеджменту, формування бюджетів, оцінки ефективності інвестицій, правового регулювання медичної діяльності, що включає аналіз законодавства та нормативно-правового забезпечення галузі, питання стандартизації надання медичної допомоги, захисту прав пацієнтів. Окрема складова підготовки стосується розгляду питаннями управлінням якістю медичних послуг, впровадження систем контролю якості, акредитація закладів, управління ризиками. Важливим напрямом є кадровий менеджмент, мотивація та оцінка персоналу, маркетинг, бізнес планування і соціальне проєктування планування, аналіз ринку, впровадження інновацій. Сучасні підходи до підготовки включають опанування інформаційних технологій в медицині: використання медичних інформаційних систем, телемедицини, аналіз даних.

Програми післядипломної освіти та підвищення кваліфікації призначені для лікарів та інших медичних працівників, які вже працюють у системі охорони здоров'я і прагнуть оновити свої знання, підвищити свій професійний рівень або отримати нові компетенції для управлінської діяльності. Для вже діючих керівників закладів охорони здоров'я, заклади вищої освіти пропонують короткострокові курси тематичного удосконалення, тренінги та семінари. Це дозволяє їм оперативно реагувати на зміни у галузі та впроваджувати кращі практики. Медичні університети інтегрують елементи менеджменту та організації охорони здоров'я в окремі програми курсів підготовки лікарів в рамках медичних спеціальностей, однак їх обсяг зазвичай є недостатнім для повноцінної управлінської підготовки.

Незважаючи на наявність значної кількості різних освітніх програм і форм підготовки, існують певні проблемні питання, що пов'язані з їх реалізацією, такі як: недостатня практична орієнтованість, коли програми мають надмірний теоретичний характер, тоді як практична підготовка (стажування, кейс-стаді, симуляції) залишається обмеженою; відставання від сучасних вимог, коли програми підготовки не завжди оперативно реагують на динамічні зміни у сфері охорони здоров'я, що стосуються наприклад, цифровізації, нових фінансових механізмів, соціального проєктування та розвитку інфраструктури, прав пацієнтів.

ентів та ментального здоров'я); недостатня залученість до викладання кваліфікованих фахівців-практиків, які мають значний досвід управління медичними закладами; відсутність єдиних стандартів та уніфікованих підходів до формування компетенцій управлінців; обмеженість ресурсів, що може перешкоджати впровадженню інноваційних методів навчання.

Формування необхідних ключових компетенції сучасних керівників галузі й закладу охорони здоров'я в процесі навчання має бути сфокусовано на основні виробничі процеси їх діяльності та спрямовані на розвиток як системи, так і конкретної організації. Як зазначає Л. Ліштаба, у міжнародній практиці в підготовці керівного персоналу в системі охорони здоров'я використовується перелік компетенцій, який групується у п'ять блоків: професіоналізм керівника системи охорони здоров'я, що включає професійний розвиток та професійну відповідальність; знання функцій і характеристик системи охорони здоров'я; потреби пацієнтів; кадрова структура та особливості діяльності окремих категорій фахівців; навички бізнес-адміністрування, що включають: загальні управлінські навички, стратегічне управління, фінансовий менеджмент, управління ризиками, управління людськими ресурсами, управління інформаційними ресурсами, управління якістю продуктів/послуг; взаємодія з вищими та партнерськими організаціями, що включає практики управління відносинами з партнерами, комунікативні навички, особливо навички ведення переговорів; управлінські техніки та практики, пов'язані з організацією системи охорони здоров'я, управління змінами тощо [10].

Узагальнення міжнародного досвіду підготовки фахівців з базовою вищою галузевою (медичною) освітою, що прагнуть працювати на керівних посадах в системі охорони здоров'я, дає всі підстави розглядати доцільність здобуття другої вищої освіти магістерського рівня за такими основними напрямками: MBA "Master of Business Administration" – для підприємств охорони здоров'я приватного сектора, MPA "Master of Public Administration" – для публічно-управлінського сектора охорони здоров'я [6], MHM(A) "Master of Healthcare Management (Administration)" – для інституцій охорони здоров'я з галузевим спрямуванням назви освітньої програми, MPH "Master of Public Health" – для сектора громадського здоров'я, хоча спектр програм, які дотичні до підготовки управлінців, але мають власні особливості у т.ч. за галузевими ознаками є ширшим, наприклад, управління у секторі цивільної безпеки з акцентом на функціонування екстрених служб швидкого реагування за умов надзвичайних ситуацій тощо.

За попередніми оцінками даних на основі доступної інформації, яка міститься на освітньому порталі Освіта.ua, в Україні зростає кількість та розширюється спектр освітніх програм, які пропонують підготовку управлінців для системи охорони здоров'я. Більшість з них носять міждисциплінарний характер і більшою мірою забезпечують формування як загальних, так і предметних фахових компетентностей випускників стосовно предмету діяльності. У таблиці (Таблиця 1), яка складена за матеріалами освітнього порталу Освіта.ua [13] представлено 18 закладів вищої освіти, в яких реалізуються освітні програми другого (магістерського) рівня, предметом яких є управління в системі охорони здоров'я в межах спеціальностей D3 «Менеджмент» (14 ЗВО) і D4 «Публічне

Таблиця 1

**Освітні програми другого (магістерського) рівня галузі знань
D «Бізнес, адміністрування та право» за напрямом підготовки керівників
галузі охорони здоров'я закладами вищої освіти України**

Table 1

**Second-level (master's) educational programs in the field of knowledge
D "Business, Administration and Law" for the training of health care managers
by higher education institutions of Ukraine**

Заклад вищої освіти / підпорядкування / Higher education institution / subordination	Освітня програма / магістр / Educational program / master's degree
D3 Менеджмент:	
Вінницький національний медичний університет ім. М. І. Пирогова МОЗ України	Менеджмент в охороні здоров'я
Тернопільський національний медичний університет імені І.Я. Горбачевського МОЗ України	Менеджмент в охороні здоров'я
Національний медичний університет імені О.О. Богомольця МОЗ України	Менеджмент у сфері охорони здоров'я
Приватний вищий навчальний заклад «Київський медичний університет»	Менеджмент медичних закладів і глобальне здоров'я
Київський національний університет імені Тараса Шевченка МОН України	Менеджмент організацій охорони здоров'я
Полтавський державний медичний університет МОЗ України	Менеджмент охорони здоров'я та соціальне проєктування
Західноукраїнський національний університет МОН України	Менеджмент закладів охорони здоров'я
Державний торговельно-економічний університет МОН України	Управління закладами охорони здоров'я
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна МОН України	Управління лікувально-профілактичними закладами
Сумський державний університет МОН України	Управління медичними закладами
Одеський національний медичний університет МОЗ України	Управління охороною здоров'я та фармацевтичним бізнесом
Національний фармацевтичний університет МОЗ України	Управління охороною здоров'я та фармацевтичним бізнесом
Національний університет «Києво-Могилянська академія» МОН України	Менеджмент в охороні здоров'я
Львівський національний медичний університет МОЗ України	Менеджмент
D4 Публічне управління та адміністрування:	
Національний університет «Одеська політехніка» МОН України	Публічне управління сферою охорони здоров'я
Державний заклад «Луганський державний медичний університет» МОЗ України	Публічне управління та адміністрування
Житомирський державний університет імені Івана Франка МОН України	Публічне управління та адміністрування системою охорони здоров'я
Харківський національний медичний університет МОЗ України	Управління у сфері охорони здоров'я

Джерело: сформовано на основі використання даних освітнього порталу Освіта.UA [13]

Source: generated based on data from the educational portal Osvita.UA [13]

управління та адміністрування» (4 ЗВО) галузі знань Д «Бізнес, адміністрування та право», відповідно до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої освіти, згідно постанови Кабінету Міністрів України від 21.02.2025 № 188 [18].

Досить цікавим видається те, що серед представлених закладів вищої освіти: 9 – державні заклади у підпорядкуванні МОЗ України, 8 – у підпорядкуванні МОН України, 1 – приватний заклад вищої освіти. Наведені дані не стосуються спеціалізацій, що запроваджені в межах деяких освітніх програм, наприклад спеціалізація «Управління у сфері охорони здоров'я» в межах магістерської програми «Публічне управління та адміністрування» Українського католицького університету, інших освітніх програм закладів вищої освіти, які також інтегруються в систему підготовки керівників відповідного галузевого спрямування. Усе це свідчить про позитивні тенденції розвитку та активне просування інтеграційних процесів, які стосуються формування системи підготовки професійних керівників галузевого спрямування (у даному випадку – галузі охорони здоров'я) в єдиному освітньому просторі у напрямі диверсифікації освітніх програм, з урахуванням всіх практично орієнтованих та інноваційних форм підготовки, у т.ч., таких, що потребують додаткового регулювання відомчими нормативними актами з метою посилення галузевого спрямування та підтвердження спроможності реалізації в реальних умовах, враховуючи особливості функціонування спроможної мережі закладів охорони здоров'я та на основі адаптації міжнародного досвіду.

Досліджуючи сутність та зміст наведених освітніх програм, слід зазначити, що переважна більшість з них концентрує увагу та робить акценти переважно на одних й тих самих перспективних напрямках щодо вдосконалення підготовки. Зважаючи на це, доцільним є спрямування підготовки керівників на опанування та володіння широким спектром компетенцій: стратегічне мислення та планування, здатність розробляти та реалізовувати довгострокові стратегії розвитку в умовах мінливого зовнішнього середовища; лідерство і комунікації, здатність приймати ефективні рішення, брати на себе відповідальність, будувати ефективні комунікації у роботі з персоналом, пацієнтами, державними органами та іншими зацікавленими сторонами; управління персоналом (HR-менеджмент), включаючи компетенції з підбору, розвитку, мотивації, оцінки та утримання кваліфікованих медичних кадрів.

Сучасною ознакою професійного управлінця є експертна складова і аналітичні навички, вміння аналізувати великі обсяги інформації, виявляти проблеми та знаходити оптимальні рішення, доказовий менеджмент, вміння використовувати науково-експертні дані та кращі світові практики для прийняття управлінських рішень. Проектна діяльність та здатність управляти соціальними і бізнес-проектами, формування навичок планування, реалізації та контролю проектів у сфері охорони здоров'я. Упровадження системи управління якістю, стандартизації процесів, моніторингу та покращення медичних послуг, мінімізації ризиків. Здатність до інновацій, готовність до впровадження нових інформаційно-комунікаційних технологій та підходів у медичній практиці, володіння медичними інформаційними системами, застосування телемедицини та інших цифрових рішень.

Невід'ємна складова підготовки професійного керівника, це правова обізнаність, знання законодавства, що регулює діяльність у сфері охорони здоров'я, прав та безпеки пацієнтів і медичних працівників, розуміння етичних норм та відповідальності, дотримання високих етичних стандартів у роботі. Ну і звичайно, фінансовий менеджмент, зокрема навички бюджетування, фінансового планування та аналізу, залучення та ефективного використання ресурсів, управління витратами та контролю.

Важливі та вкрай необхідні для сучасних керівників системи охорони здоров'я та закладів охорони здоров'я нові знання та відповідні вимоги мають бути зосереджені переважно на тих завданнях, які сприяють подальшому інноваційному розвитку системи охорони здоров'я і сконцентровані переважно на управлінській, економічній та правовій складовій підготовки, соціальному проєктуванні, а також знаннях та навичках, спрямованих на використання сучасних цифрових технологій та відповідних інструментів.

Знання, навички та вміння в сучасному менеджменті охорони здоров'я передбачають зосередження уваги керівника на питаннях менеджменту організації як об'єкта управління, мотивації та лідерства, стратегічного планування і проєктування діяльності, налагодження комунікацій та ефективної взаємодії в умовах єдиного медичного простору, в якому функціонує організація. Що стосується підвищення рівня економічної готовності відповідно до нових фінансово-економічних принципів, то йдеться про механізми багатоканального фінансування охорони здоров'я, розподіл повноважень між розпорядником коштів та постачальниками медичних послуг, реформування способів оплати медичних послуг тощо, обмеження неконтрольованого зростання витрат на охорону здоров'я та покращення її якості. Перехід до нової моделі охорони здоров'я передбачає забезпечення належного рівня правової обізнаності керівників, необхідності налагодження дієвих механізмів захисту прав пацієнтів, медичних працівників, поступову гармонізацію українського законодавства та правового регулювання системи медичного обслуговування громадян з нормами та стандартами Європейського Союзу визначають важливість юридичної підготовки керівників галузі на різних рівнях [1].

Необхідні знання, якими повинен володіти керівник закладу охорони здоров'я, на думку О. Євмешкіної, повинні включати знання з різних галузей, зокрема: знання основ правового регулювання та господарської діяльності в установах та організаціях охорони здоров'я; системи оплати праці медичних працівників; стандартизації в охороні здоров'я, принципів, методів формування та управління командою тощо [5]. З цією метою, під час навчання слушним є використання методів групової взаємодії у вирішенні галузевих проблем і конкретних завдань. Водночас, викладачі повинні забезпечити використання активних методів навчання, що мобілізують використання знань та досвіду студентів [19].

На думку В. Огнева і І. Чухно, окрім знань, керівник повинен вміти підбирати та призначати медичний та адміністративний персонал, формувати команду, складати та обґрунтовувати список працівників, проводити навчання та атестацію персоналу, оцінювати його ефективність тощо [12].

Т. Савіна, пропонує незалежно від форми навчання, яка може бути очною, заочною або дистанційною, використовувати проєктне навчання як одну зі складо-

вих. Як зазначає авторка, за кордоном цей вид навчання традиційно й успішно використовується для підготовки державних службовців системи охорони здоров'я та фахівців приватного сектору охорони здоров'я. При цьому робиться акцент на групових формах проєктного навчання, де слухачами є спеціалісти, які окрім професійних знань мають також досвід, набутий під час основної діяльності, у тому числі щодо виникнення нестандартних практичних ситуацій та проблем, що постають перед керівниками системи охорони здоров'я, особливо перед керівниками медичних закладів. Також, використання при підготовці керівників системи охорони здоров'я сучасних електронних освітніх платформ надає можливість ефективно застосовувати та оперувати електронними навчальними ресурсами, надавати доступ до них користувачам, забезпечувати їх комунікацію і спільну взаємодію в єдиному інтерактивному навчальному середовищі, обмін інформацією між слухачами і викладачами, а також своєчасне інформування учасників, що забезпечує належний моніторинг освітнього процесу [19].

З метою забезпечення якісної підготовки керівників галузі охорони здоров'я у закладах вищої освіти пропонується уніфікація обов'язкової компоненти освітніх програм та оновлення галузевих стандартів вищої освіти, що визначатимуть ключові компетентності і результати навчання. Постійне оновлення освітніх програм з урахуванням світових тенденцій, інтеграції міжнародного досвіду та кращих менеджерських практик, у т.ч. досвіду підготовки управлінців у сфері охорони здоров'я за зазначеними вище програмами. Розвиток програм подвійних дипломів та академічної мобільності завдяки міжнародній співпраці з провідними закладами вищої освіти, органами публічної влади, неурядовими організаціями охороноздоровчого спрямування та медичними установами.

Розвиток практичної складової навчання за рахунок збільшення кількості годин, відведених на практичні заняття, стажування в провідних установах та закладах, застосування кейс-методу, симуляційних тренінгів, проєктної роботи. Залучення до освітнього процесу фахівців практиків, досвідчених управлінців з реального сектору охорони здоров'я, діючих керівників закладів охорони здоров'я у якості лекторів та менторів. Стимулювання наукових досліджень, що стосуються різних аспектів регулювання діяльності та інноваційних процесів в системі охорони здоров'я, залучення здобувачів освіти другого і третього рівнів до дослідницьких проєктів, орієнтованих на вирішення актуальних управлінських проблем та соціального проєктування у галузі охорони здоров'я. Створення центрів передового досвіду: Формування на базі провідних закладів вищої освіти центрів з підготовки та підвищення кваліфікації управлінців, які б поєднували освітню, практичну, наукову та консультаційну діяльність.

Впровадження сучасних освітніх технологій: Активне використання дистанційних технологій, онлайн-курсів, інтерактивних платформ, віртуальної реальності для моделювання управлінських ситуацій. Безперервний професійний розвиток. Підтримка безперервної освіти: створення можливостей для постійного професійного розвитку управлінців протягом їхньої кар'єри. Розробка гнучких програм післядипломної освіти та сертифікації для вже працюючих керівників, що дозволить їм постійно оновлювати свої знання та навички відповідно до нових викликів.

Отже, післядипломна підготовка та професійний відбір керівників охорони здоров'я в Україні передбачає дотримання принципу безперервності освіти, головною метою якого є забезпечення та підтримка високого професійного рівня спеціалістів за умов актуалізації суспільних потреб у період соціально-економічних трансформацій. Практичне вирішення проблеми впровадження форм і методів підготовки та перепідготовки сучасних керівників установ і підприємств системи охорони здоров'я та медико-соціальної сфери може стати важливим кроком до формування багаторівневої галузевої структури медико-соціального управління [1].

Отже, професійний управлінець – особа, яка є суб'єктом управлінської діяльності, займаючи певну управлінську посаду, водночас спроможна ефективно управляти наявними ресурсами, залучати потенційні ресурси для належного функціонування та розвитку об'єкта управління, демонструючи при цьому відповідальність за результати своєї діяльності, що відбиваються у виробництві та підвищенні якості суспільного продукту, який є життєво необхідним для як для суспільства в цілому, так і сфер його життєдіяльності, а стосовно сфери охорони здоров'я – у збереженні, зміцненні здоров'я людей, запобіганні, лікуванні та профілактики небезпечних для життя і здоров'я людини захворювань [6].

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок. Модернізація системи підготовки кваліфікованих управлінців, керівних кадрів галузі охорони здоров'я у закладах вищої освіти в єдиному освітньому просторі відбувається у напрямі диверсифікації освітніх програм, з урахуванням наявності ресурсного потенціалу відповідних закладів, регіональних галузевих особливостей і потреб ринку праці, застосування практично орієнтованих та інноваційних форм підготовки, у т.ч., таких, що потребують додаткового регулювання відомчими нормативними актами з метою посилення галузевого спрямування та підтвердження спроможності реалізації в реальних умовах, враховуючи особливості багаторівневого врядування, міжвідомчої та міжсекторальної взаємодії, регіональних особливостей функціонування спроможної мережі закладів охорони здоров'я госпітальних округів та на основі адаптації міжнародного досвіду.

Удосконалення такої системи підготовки є інвестицією у майбутнє і критично важливо для забезпечення стійкого розвитку та належного функціонування системи охорони здоров'я України. Необхідно зосередити зусилля на модернізації освітніх програм, посиленні їх практичної спрямованості, інтеграції інноваційних підходів та міжнародного досвіду. Комплексний підхід до формування компетенцій професійних управлінців, лідерів медичної галузі дозволить побудувати сучасну, ефективну та пацієнтоорієнтовану та ресурсоефективну та інвестиційно привабливу систему охорони здоров'я. Лише спільними зусиллями органів публічної влади, професійної медичної спільноти, громадськості та бізнесу можливо забезпечити медичній галузі ефективність та розвиток на такому рівні, що сприятиме покращенню якості життя і здоров'я населення.

Усвідомлюючи необхідність глибокого теоретичного та науково-методичного обґрунтування проведення єдиної державної політики у сфері підготовки професійних управлінців охорони суспільного здоров'я, потреб галузі у фахів-

цях – професіоналах, розробки ефективних програм підвищення кваліфікації та безперервного розвитку керівних кадрів системи охорони здоров'я, їх відповідності кваліфікаційним вимогам (згідно пункту 27, Постанови Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 840) [14], для забезпечення їх подальшої ефективної роботи та міжвідомчої координації на різних рівнях прийняття й реалізації управлінських рішень вважаємо за доцільне створення науково-методичного об'єднання з підготовки керівних кадрів системи охорони здоров'я на базі провідних закладів вищої освіти, в яких реалізуються освітні програми за спеціальностями, предметна область яких стосується управління та адміністрування (відповідно до деталізованої галузі Міжнародної стандартної класифікації освіти ISCED-F 2013) [21], що передбачає набуття відповідних спеціальних (фахових) компетентностей згідно із затвердженими Стандартами для другого (магістерського) рівня вищої освіти з урахуванням галузевої специфіки.

Головною метою діяльності науково-методичного об'єднання пропонуємо вважати всебічне теоретичне та науково-методичне обґрунтування процесу підготовки керівних кадрів системи охорони здоров'я на основі світового досвіду підготовки, підвищення кваліфікації та безперервного професійного розвитку фахівців зазначеної категорії. Для досягнення головної мети науково-методичного об'єднання визначити предметом його діяльності координацію і спрямування наукових досліджень та науково-методичних розробок на комплексне вивчення механізмів підготовки сучасних професійних управлінців як складової частини сучасного процесу державотворення, розуміючи особливу роль системи охорони здоров'я у відтворенні генофонду української нації та національній безпеці України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Банчук М.В., Марценюк В.П. Проблеми вдосконалення державного управління освітою керівників галузі охорони здоров'я України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*, 2010 р., № 3. С. 10-17.
2. Білинська М.М. Стратегія державної кадрової політики України: цілі та шляхи реалізації : навч.-метод. матеріали / М.М. Білинська, В.М. Сороко, В.О. Чмига. К.: НАДУ, 2013. 52 с.
3. Борщ В.І. Сучасна парадигма системи управління персоналом закладу охорони здоров'я. *Економіка та управління національним господарством*. Випуск № 1(69), 2019. С.73-79.
4. Василенко Ю. Європейський досвід підготовки фахівців управління медичною освітою. *Вісник Дніпровської академії неперервної освіти. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022, № 1, С. 43-47.
5. 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.
6. Карамішев 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: 380-387.
7. Кошова, С. Підготовка фахівців управління сферою охорони здоров'я в умовах реформи державного управління. *Аспекти публічного управління*, 2020. 8(3), 119–128. DOI: <https://doi.org/1015421/152075>

8. Кравченко В.В. Актуальність підготовки менеджерів для впровадження державно-приватного партнерства в охороні здоров'я. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2017. № 4 (74). С.62–67. DOI: <https://doi.org/10.11603/1681-2786.2017.4.8655>

9. Лехан В. М. 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

10. Ліштаба Л.В. Формування механізму компетентності менеджерів в системі охорони здоров'я: дис. к.е.н. Тернопіль, 2017. 250 с.

11. Малігон Ю. М. Державна кадрова політика у сфері охорони здоров'я: теоретичні засади та сучасні тенденції. *Економіка, управління та адміністрування*. 2020, №4 (94), 160–164. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2020-4\(94\)-160-164](https://doi.org/10.26642/ema-2020-4(94)-160-164).

12. Огнев 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 між-нар. участю, м. Київ, 23 березня 2017 р. / за заг. ред. В.С. Куйбіди, В.М. Князевич, Н.О. Васюк. Київ : ТОВ «ДКС-Центр», 2017. С. 120.

13. Освіта.UA: Освіта в Україні та за кордоном. Вступ.Освіта.UA. URL: https://vstup.osvita.ua/spec/2-0-0/#google_vignette

14. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2008 р. № 777 і від 27 грудня 2017 р. № 1094 : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2024 № 840. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840-2024-%D0%BF#Text>

15. Про заходи щодо підвищення конкурентоспроможності закладів охорони здоров'я та забезпечення додаткових гарантій для медичних працівників. Указ Президента України від 18.06.2021 № 261/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261/2021#Text>

16. Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою. РНБО; Рішення від 30.07.2021. Введено в дію Указом Президента України від 18 серпня 2021 року № 369/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text>

17. Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Стратегія, План, Заходи від 17.01.2025 № 34-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text>

18. Про внесення зміни до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої та фахової передвищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2025 № 188. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-2025-%D0%BF#Text>

19. Савіна Т.В. Шляхи покращення комплексної системи підготовки керівних кадрів у сфері охорони здоров'я в Україні. Публічне управління і адміністрування в Україні. Випуск 12. 2019. С.55-62. DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-12-11>

20. Шалько М. Н. Роль держави в ефективному управлінні системою охорони здоров'я. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. №3 (105), 146–149. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2023-3\(105\)-146-149](https://doi.org/10.26642/ema-2023-3(105)-146-149)

21. International standard classification of education. Fields of education and training 2013 (ISCED-F 2013) – Detailed field descriptions / UNESCO. URL: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-fields-of-education-and-training-2013-detailed-field-descriptions-2015-en.pdf>

Karamyshev D. V., Dvornyk V. M., Hordiienko L. P., Zamchiy S. V. Modernization of the training system of managing personnel in the health care industry in institutions of higher education under transformation conditions

22. Sychenko, V., Rybkina, S., & Sokolova, E. (2024). System of state regulation of professional training of managing staff of higher medical education in Ukraine. *Public Administration and Regional Development*, 23, 177-198. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.10>

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 29.03.2025

Стаття рекомендована до друку 30.04.2025

Dmytro Karamyshev, 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, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1617-3240> e-mail: dvk1vip@gmail.com

Valentyn Dvornyk, Doctor of Medical Sciences, Professor, First Vice-Rector for Research and Education of Poltava State Medical University, 23 Shevchenko Street, Poltava, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9154-9351> e-mail: v.dvornyk@pdmu.edu.ua

Liudmyla Hordiienko, Candidate of Medical Sciences, Associate professor, Head of the Department of Disaster and Military Medicine of Poltava State Medical University, 23 Shevchenko Street, Poltava, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-2157-7573> e-mail: hordiienko.82@gmail.com

Serhii Zamchiy, Graduate student of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0000-3357-0980> e-mail: szamchiy@gmail.com

MODERNIZATION OF THE TRAINING SYSTEM OF MANAGING PERSONNEL IN THE HEALTH CARE INDUSTRY IN INSTITUTIONS OF HIGHER EDUCATION UNDER TRANSFORMATION CONDITIONS

Abstract. The article focuses on the modernization of educational programs, strengthening their practical orientation, integration of innovative approaches and international experience in training healthcare managers. The purpose of the article is to substantiate organizational and methodological approaches to improving the system of training healthcare managers in higher education institutions under transformational conditions. A comprehensive approach to the formation of competencies of professional managers, leaders of the medical industry will allow building a modern, effective and patient-oriented, resource-efficient and investment-attractive healthcare system.

This article analyzes the current state of training of professional managers, heads of healthcare institutions in higher education institutions of Ukraine, characterizes key features and outlines promising areas for the development of educational programs for the formation of highly qualified specialists capable of effectively responding to the challenges of the modern healthcare system. It is proven that professional management of the healthcare industry in conditions of dynamic changes under transformational conditions requires managers to have systemic knowledge and deep competencies in the fields of management, economics, law, psychology and information technologies.

It is proposed to create a scientific and methodological association for the training of healthcare system managers on the basis of leading higher education institutions, which implement educational programs in specialties whose subject area concerns management and administration, in accordance with the detailed branch of the International Standard Classification of Education ISCED-F 2013, which provides for the acquisition of relevant special (professional) competencies in accordance with the approved Standards for the second (master's) level of higher education, taking into account industry specifics. The main goal of the scientific and methodological association is proposed to be a comprehensive theoretical and scientific and methodological substantiation of the process of training healthcare system managers based on world experience in training, advanced training and continuous professional development of specialists of the specified category.

Keywords: *healthcare system, healthcare sector management, training of managers, higher education institutions, competencies, educational programs.*

In cites: Karamyshev, D. V., Dvornyk, V. M., Hordiienko, L. P., & Zamchii, S. V. (2025). Modernization of the training system of managing personnel in the health care industry in institutions of higher education under transformation conditions. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 292–308. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-17> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Banchuk, M.V., & Martsenyuk, V.P. (2010). Problems of improving state administration through education of health care managers in Ukraine. *State and regions. Series: State Administration*, 3. 10-17 [in Ukrainian].
2. Bilynska, M.M. (2013). Strategy of state personnel policy of Ukraine: goals and ways of implementation: teaching and methodological materials. Kyiv: NAPU, 52 [in Ukrainian].
3. Borshch, V.I. (2019). Modern paradigm of the personnel management system of a health care institution. *Economics and management of the national economy*, 1(69), 73-79 [in Ukrainian].
4. Vasylenko, Yu. (2022). European experience in training specialists in medical education management. *Bulletin of the Dnipro Academy of Continuing Education. Series: Public Management and Administration*, 1, 43-47 [in Ukrainian].
5. Evmeshkina, O.L. (2015). Approaches to determining the profile of professional competencies of a health care manager. The tasks of the state in ensuring effective personnel policy in the health care sector: materials of the scientific-practical conference. Kyiv, 34–36 [in Ukrainian].
6. Karamyshev, D.V., & Fedak, N.M. Mechanisms for forming a system of professional training of health care management personnel in Ukraine. *Theory and practice of public administration*, 2011, 3: 380-387 [in Ukrainian].
7. Koshova, S. (2010). Training of specialists in healthcare management in the context of public administration reform. *Aspects of public administration*, 8(3), 119–128. DOI: <https://doi.org/1015421/152075> [in Ukrainian].
8. Kravchenko, V.V. (2017). The relevance of training managers for the implementation of public-private partnership in healthcare. *Bulletin of social hygiene and healthcare organization of Ukraine*, 4 (74), 62-67. DOI: <https://doi.org/10.11603/1681-2786.2017.4.8655> [in Ukrainian].
9. Lekhan, V.M. (2016). Justification of the need to form managerial competencies in doctors at the undergraduate stage of their education and increase the effectiveness of training managerial personnel in the healthcare system. *Current problems of modern medicine*, 16, 2, 265-271. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apsm_2016_16_2_63 [in Ukrainian].

10. Lishtaba, L.V. (2017). Formation of the mechanism of competence of managers in the health care system: dissertation candidate of economic sciences. Ternopil, 250 [in Ukrainian].
11. Maligon, Y. M. (2020). State personnel policy in the field of health care: theoretical foundations and modern trends. *Economics, management and administration*, 4 (94), 160–164. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2020-4\(94\)-160-164](https://doi.org/10.26642/ema-2020-4(94)-160-164) [in Ukrainian].
12. Ognev, V.A., & Chukhno, I.A. (2017). On the issue of professional qualifications of managerial 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-practical conference with international participation*, Kyiv, March 23, 2017 / edited by V.S. Kuybida, V.M. Knyazevich, N.O. Vasyuk. Kyiv: LLC "DKS-Center", 120 [in Ukrainian].
13. Osvita.UA: Education in Ukraine and abroad. Vstup.Osvita.UA. URL: https://vstup.osvita.ua/spec/2-0-0/#google_vignette [in Ukrainian].
14. On Amendments to the Procedures Approved by Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 3, 2008 No. 777 and dated December 27, 2017 No. 1094. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 23, 2024 No. 840. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840-2024-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
15. On Measures to Increase the Competitiveness of Healthcare Institutions and Provide Additional Guarantees for Medical Workers. Decree of the President of Ukraine dated June 18, 2021 No. 261/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/261/2021#Text> [in Ukrainian].
16. On the state of the national healthcare system and urgent measures to provide citizens of Ukraine with medical care. NSDC; Decision of 07/30/2021. Enacted by Decree of the President of Ukraine dated August 18, 2021 No. 369/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text> [in Ukrainian].
17. On approval of the Healthcare System Development Strategy for the period until 2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Strategy, Plan, Measures of 01/17/2025 No. 34-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
18. On Amendments to the List of Fields of Knowledge and Specialties in Which Applicants for Higher and Professional Pre-Higher Education are Trained. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 02/21/2025 No. 188. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188-2025-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
19. Savina T.V. Ways to Improve the Comprehensive System of Training Managers in the Healthcare Sector in Ukraine. *Public Management and Administration in Ukraine*. Issue 12. 2019. P.55-62. DOI: <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-12-11> [in Ukrainian].
20. Shalko M. N. The role of the state in effective management of the health care system. *Economics, Management and Administration*. 2023. No. 3 (105), 146–149. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2023-3\(105\)-146-149](https://doi.org/10.26642/ema-2023-3(105)-146-149) [in Ukrainian].
21. International standard classification of education. Fields of education and training 2013 (ISCED-F 2013) – Detailed field descriptions / UNESCO <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-fields-of-education-and-training-2013-detailed-field-descriptions-2015-en.pdf>
22. Sychenko, V., Rybkina, S., & Sokolova, E. (2024). System of state regulation of professional training of managing staff of higher medical education in Ukraine. *Public Administration and Regional Development*, 23, 177-198. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2024.23.10> [in Ukrainian].

Conflict of Interest: The authors declare no conflict of interest.

The article was received by the editors 29.03.2025

The article is recommended for printing 30.04.2025

Криворучко Ірина Василівна,
кандидат наук з державного управління,
провідний фахівець сектору організації навчання слухачів вищих керівних кадрів
відділу організаційного забезпечення навчального процесу
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
вул. Антона Цедіка, 20, м. Київ, 03057, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0149-8512>
e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua

ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА ФАХІВЦІВ ЯК ВАЖЛИВИЙ КОМПОНЕНТ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Анотація. Статтю присвячено аналізу професійної підготовки фахівців у формуванні ефективної кадрової політики сфери цивільного захисту України та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів. Виявлено нагальну необхідність перегляду та удосконалення кадрової політики цивільного захисту зумовлену ключовими детермінантами. Досліджено комплекс нормативно-правових документів з питань професійної освіти, підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Виявлено особливості системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту. Акцентовано на ролі Державної служби України з надзвичайних ситуацій щодо професійної підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Сфокусовано на адаптації новопризначених службовців для посилення ефективності роботи ДСНС та зменшення плинності кадрів як важливої компоненти подальшого професійного зростання. Охарактеризовано механізм проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів із питань цивільного захисту. Визначено засади освітньої діяльності з функціонального навчання навчально-методичних центрів сфери цивільного захисту. Встановлено відсутність цілісної системи безперервної антистресової підготовки фахівців сфери цивільного захисту на всіх етапах їхнього професійного розвитку. Акцентовано на підвищенні ефективності формування психологічної готовності курсантів до діяльності в ризиконебезпечних обставинах. Обґрунтовано інтеграційні процеси України актуалізують потребу підвищення якості іншомовної підготовки майбутніх фахівців у сфері цивільного захисту в закладах вищої освіти з особливими умовами навчання, визначено напрями удосконалення. Для підвищення якості державної кадрової політики в сфері цивільного захисту запропоновано напрями оптимізації. Професійна підготовка фахівців сфери цивільного захисту вважається запорукою ефективності діяльності служби цивільного захисту України. Характерною рисою цієї підготовки є формування змісту професійної підготовки з врахуванням компетентнісного, діяльнісного та міждисциплінарного підходів.

© Криворучко І. В., 2025



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

Ключові слова: цивільний захист, кадрова політика, професійна підготовка, фахівці цивільного захисту, підготовка кадрів, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, публічне управління, національна безпека, надзвичайні ситуації, управління персоналом, заклади вищої освіти із специфічними умовами навчання, кадри.

Як цитувати: Криворучко І. В. Професійна підготовка фахівців як важливий компонент кадрової політики сфери цивільного захисту. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 309–326. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-18>

Вступ. Для України як правової соціальної держави важко переоцінити роль та місце кадрової політики у державотворчому процесі. Кадрова політика покликана забезпечити гармонійне поєднання інтересів особистості та держави, адже належна готовність фахівців сфери цивільного захисту є одним з найважливіших компонентів ефективного виконання завдань із запобіганням та ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій. Актуальність питання зумовлена необхідністю вирішення суперечливих моментів між держаними потребами у висококваліфікованих професійних кадрах та фактичним станом їх підготовки в закладах вищої освіти. Фахівці повинні демонструвати готовність адаптації до нових вимог та ефективного реагування на непередбачувані ситуації, що зумовлює оперативне здобуття та застосування нових знань.

Таким чином, дослідження та вдосконалення професійної підготовки фахівців цивільного захисту нині є фундаментальною передумовою для забезпечення життєздатності держави, захисту її громадян та успішного відновлення держави в майбутньому. Це робить обрану тему вкрай актуальною та своєчасною для наукового дослідження.

Огляд літератури. Питання професійної підготовки фахівців та формування ефективної кадрової політики у сфері цивільного захисту традиційно привертало значну увагу науковців. Серед дослідників, які активно працювали над цими проблемами, варто відзначити Л. Балабанову [1], В. Гончарука, С. Люленко, В. Парахненка [3], Н. Іванишина [4], М. Коваль [5], О. Ковальова, В. Мазуренка, В. Положешного, І. Бабійчука, Н. Романюк [6], М. Козяр, А. Литвинова [8; 9], Л. Руденко [9], Р. Мельника [10], Ю. Ненько, О. Іващенко [11], О. Лещенка, С. Кудіна, В. Михайлова, С. Осипенка, М. Андрієнка, В. Коробкіна, Н. Романюка, Л. Калиненка [12], С. Пономаренка [14], І. Савенкова, І. Закерничної [21], В. Шойка [22], чії праці присвячені антистресовій підготовці рятувальників до дій в зоні збройного конфлікту, психолого-педагогічному аспекту підготовки фахівців служби цивільного захисту у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, особливостям професійної підготовки фахівців цивільного захисту в закладах вищої освіти до діяльності в надзвичайних ситуаціях, ключові напрями вдосконалення підготовки фахівців із радіаційного та хімічного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій в умовах військового часу, проблемам підготовки кадрів сфери цивільного захисту.

Незважаючи на значну кількість наукових робіт, присвячених окремим аспектам професійної підготовки та кадрової політики у сфері цивільного захис-

ту, залишається низка не вирішених питань. Зокрема недостатньо висвітленим є розробка комплексного та системного підходу до професійної підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, який би враховував сучасні виклики.

Мета статті полягає в комплексному аналізі ролі професійної підготовки фахівців у формуванні ефективної кадрової політики сфери цивільного захисту України, а також розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів.

Методологія дослідження ґрунтується на комплексному підході, що поєднує використання теоретичного аналізу, системного підходу, вивчення та оцінки змісту норм, положень чинних законодавчих та нормативно-правових актів з точки зору їх відповідності сучасним вимогам, формулювання рекомендацій з питань вдосконалення професійної підготовки фахівців сфери цивільного захисту.

Основні результати дослідження. Державна кадрова політика є складовою державної політики, а кадрова політика відповідних частин оборони та безпеки, зокрема й служби цивільного захисту, є частиною державної кадрової політики держави. Державна кадрова політика характеризується системою нормативно-правових, організаційних та інших заходів уповноважених державою суб'єктів відносно формування професійного кадрового забезпечення. Ключа мета цієї політики полягає в ефективному забезпеченні всіх сфер життєдіяльності країни професійними (компетентними) кадрами, що необхідні для втілення національних інтересів у аспекті розбудови України як правової, соціальної, демократичної держави. Однак, нині перед країною постали нові виклики, що вимагають нових підходів до кадрової політики в сфері цивільного захисту.

Нагальна необхідність щодо перегляду та удосконалення кадрової політики цивільного захисту зумовлена низкою детермінант: по-перше, швидким розв'язанням проблем кадрового забезпечення, що зумовлені повномасштабним вторгненням та подальшими тривалими військовими діями; по-друге, забезпечення спроможностей фахівців цивільного захисту виконувати завдання в умовах посиленої дії виникнення надзвичайних обставин, найбільш ефективного використання кадрів, що мають відповідний досвід в цій сфері; по-третє, євроінтеграційний вектор держави спрямований на посилення інтеграційних процесів та досвіду в тому числі й в сфері цивільного захисту; по-четверте, подальша професіоналізація фахівців цивільного захисту та створення належного кадрового резерву служби цивільного захисту.

Отже, в сучасних умовах робота служби цивільного захисту стала надзвичайно ускладненою, що зумовлено несприятливою безпековою ситуацією в країні та широким застосуванням різноманітних технічних інструментів, озброєння та спеціальної техніки. Особливість діяльності фахівців сфери цивільного захисту відбувається як в звичайному режимі, що стосується профілактичних заходів, так й надзвичайних (екстремальних) (рятування людей, ліквідація наслідків стихійних лих, техногенних аварій) обставинах.

У наукових дослідженнях пропонувано «професійну підготовку фахівця служби цивільного захисту» характеризувати як цілеспрямований процес опанування

сукупності світоглядних, загальнокультурних та спеціальних знань, умінь, навичок, а також досвіду задля успішного виконання завдань за призначенням [5, с. 79].

Вимоги, які висуваються до майбутнього фахівця цивільного захисту – високий професіоналізм й тренованість, високий рівень психофізичних та фізіологічних якостей, готовність, спеціалізовані знання і навички. Фахівець цивільного захисту має володіти спеціальними багатoproфільними знаннями, навичками роботи в умовах оперативної взаємодії із різноманітними, зокрема й зовнішніми до системи службами, а також в умовах надзвичайних ситуацій, які відрізняються багатократним характером факторів небезпеки [14, с. 209].

Державна кадрова політика в сфері цивільного захисту направлена на забезпечення гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства та держави, а механізмом щодо її реалізації є набір правових норм, принципів і засобів, які забезпечують раціональний добір, підготовку, використання і розвиток людського потенціалу в сфері цивільного захисту [22, с. 110].

Комплекс нормативно-правових документів, що стосуються питань професійної освіти, підготовки фахівців сфери цивільного захисту складають Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII, Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 року № 1556-VII, Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» від 10 лютого 1998 року № 3/98-ВР, Закон України «Про професійний розвиток працівників» від 12 січня 2012 року № 4312-VI, Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI, Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII, а також постанови Кабінету Міністрів України, накази центральних органів виконавчої влади.

Забезпечення ефективного функціонування фахівців у сфері цивільного захисту, підтримка необхідного рівня їх готовності щодо використання за призначенням, спорядження сучасним озброєнням і спеціальною технікою тісно переплітається із підготовкою спеціалістів високого рівня у закладах вищої освіти.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» (ст. 1 п. 6⁻¹) заклад вищої освіти з специфічними умовами навчання – заклад вищої освіти державної форми власності, що здійснює підготовку курсантів (слухачів, студентів), ад'юнктів на певних рівнях вищої освіти задля подальшої служби на посадах середнього й вищого складу Національної поліції України, начальницького складу з ціллю задоволення потреб Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу виконавчої влади, який впроваджує державну політику в сфері цивільного захисту.

На законодавчому рівні вперше з ухваленням Кодексу цивільного захисту України [7] були викладені узагальнені вимоги щодо підготовки кадрів. Відповідно, глава 18 (ст. 90-91) цього законодавчого акту присвячена підготовці фахівців із питань цивільного захисту. Зокрема, мова йде про підготовку, перепідготовку й підвищення кваліфікації осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту за відповідними професіями, спеціальностями/спеціалізаціями, освітніми й освітньо-кваліфікаційними рівнями здійснюються закладами освіти з особливими умовами навчання, що належить до сфери управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС).

Особи, що приймаються на службу цивільного захисту й призначаються на посади рядового, молодшого начальницького складу служби цивільного захисту, проходять первинну професійну підготовку, а на посади середнього й старшого начальницького складу служби цивільного захисту – перепідготовку в відповідних закладах освіти з специфічними умовами навчання.

Порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту визначається ДСНС. Також в професійних аварійно-рятувальних службах впроваджуються спеціальні фізична, медична, психологічна підготовка рятувальників.

Порядок щодо організації і проведення професійної підготовки, підвищення кваліфікації основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб визначається Кабінетом Міністрів України. Зокрема, мова йде про постанову Уряду від 2 жовтня 2013 року № 729 [16], якою визначено форми та організацію професійної підготовки працівників, первинну професійну підготовку і стажування працівників, а також навчальні плани/програми, кадрове забезпечення, підвищення кваліфікації працівників.

Відповідно, результати підвищення кваліфікації враховуються в період здійсненням атестації, просування по службі, а також присвоєння спеціальних звань.

Професійна підготовка фахівців служби цивільного захисту до діяльності в ризиконебезпечних обставинах екологічних, природних, техногенних та технічних аварій й катастроф здійснюється поетапно та охоплює базову професійно-екстремальну підготовку (загальну й спеціальну), контекстно-екстремальну підготовку (спеціально-екстремальну та оперативно-екстремальну), а також постекстремальну підготовку. Задля цього існує організація стажування курсантів 4-6 курсів в підрозділах Державної служби України з надзвичайних ситуацій, де вони виконують реальні службові завдання із ліквідації надзвичайних ситуацій [9, с. 44; 14, с. 211].

Для реалізації державної політики в сфері цивільного захисту в Україні створена єдина державна система цивільного захисту, де одним з завдань визначено навчання населення поведінці й діям за умов виникнення надзвичайних ситуацій. Як наголошується в наукових дослідженнях [3, с. 79], це завдання останнім часом не виконується в повному обсязі, що стосується майбутніх фахівців державної служби надзвичайних ситуацій. Відповідає за підготовку центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику в сфері освіти й науки – Міністерство освіти та науки України.

Відповідно до норм Кодексу цивільного захисту України (глава 10, ст. 39) Міністерство освіти та науки України зобов'язане розробляти та затверджувати навчальні програми щодо вивчення заходів безпеки, способів захисту від впливу небезпечних факторів, зумовлених надзвичайними ситуаціями та надання домедичної допомоги, що повинна узгоджуватися з ДСНС. Відповідно до цього закону стандартами професійно-технічної і вищої освіти має передбачатися набуття знань в сфері цивільного захисту.

Також до особливостей системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту відносять: а) вимогу чіткої координації і наступності змісту, організацій-

них форм, методів, педагогічних технологій на усіх етапах навчання, який забезпечує цілісність освітнього процесу; б) проектування й організація різних видів професійно-екстремальної підготовки з відносно самостійними методичними підсистемами, особливими формами, методами та засобами; в) необхідність налагодження специфічних механізмів управління, що виявляють характер функціонування і розвитку процесу підготовки майбутніх рятувальників та ін. [9, с. 44].

М.Козяр та А.Литвин [8, с. 207] наголошують, що якість підготовки майбутніх фахівців в галузі безпеки людини в закладах вищої освіти служби цивільного захисту України підвищиться, якщо: забезпечуватимуться ефективна професійна орієнтація і професійний відбір молоді на відповідні спеціальності; зміст професійної підготовки буде враховувати компетентнісний та міждисциплінарний підходи, багаторівневість, а також регіональні потреби служби цивільного захисту, обумовлені станом безпеки місцевих об'єктів; поетапна технологія професійно-екстремальної підготовки гарантуватиме мотивацію, активне включення у навчання, систематичне оволодіння інтегрованою сукупністю професійних завдань в різних надзвичайних ситуаціях, а також вироблення професійно визначальних якостей та становлення чіткої професійної позиції молодих фахівців.

Поміж структурних елементів діяльності фахівця в звичайних умовах виокремлюють виховну роботу, яка виражається у навчанні й вихованні підлеглих, єдності колективу підрозділу та підвищенні дисципліни, організації й проведенні індивідуально-виховної роботи. Значним напрямом роботи вважається організація різноманітних навчань і тренувань, занять в підпорядкованому підрозділі. Також важливими завданнями фахівців є здійснення масово-роз'яснювальної роботи поміж населення з приводу запобігання пожежам та сприяння діяльності добровільної і місцевої пожежної охорони, інших проти-пожежних формувань [11, с. 577].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері цивільного захисту, проводить підготовку органів управління функціональних й територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту, їх ланок; організовує та здійснює заходи з професійної підготовки особового складу органів і підрозділів цивільного захисту в випадку виникнення загрози (надзвичайних ситуацій); вносить Міністерству економіки України пропозиції відносно державного замовлення на підготовку фахівців в відповідній сфері; здійснює підготовку, перепідготовку й підвищення кваліфікації осіб рядового/начальницького складу служби цивільного захисту, державних службовців та працівників апарату ДСНС; виконує функції із організації й навчально-методичного забезпечення і проведення навчання (підвищення кваліфікації за цільовим призначенням) керівних кадрів й фахівців центральних, місцевих органів виконавчої влади, а також інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, на яких дія законів України у сфері цивільного захисту поширюється, також затверджує навчальні плани та програми післядипломної освіти; здійснює заходи щодо підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації фахівців в сфері протимінної діяльності й розмінування [15].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій із ціллю організації своєї діяльності здійснює добір кадрів у апарат ДСНС й на керівні посади у її територіальні органи, на підприємства, в організації, установи, які належать до сфери її управління, а також організовує роботу з приводу підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців та працівників апарату ДСНС.

В цьому контексті слід звернути увагу на наказ ДСНС від 15 грудня 2023 року № 1000, яким затверджено Положення про адаптацію новопризначених державних службовців Державної служби України з надзвичайних ситуацій [13]. Даний документ розроблено з ціллю впровадження сучасних інструментів управління персоналом в діяльність ДСНС та задля забезпечення уніфікованого системного підходу стосовно адаптації новопризначених державних службовців ДСНС.

Адаптація новопризначеного державного службовця здійснюється для розв'язання наступних завдань: а) забезпечення системного, якісного, структурованого та керованого процесу освоєння на новому робочому місці; б) скорочення часових рамок щодо досягнення новопризначеним службовцем запланованого рівня ефективності/результативності службової діяльності; в) розвиток та вдосконалення професійних знань, умінь, навичок, та особистих і ділових якостей, необхідних задля якісного, самостійного, відповідального виконання посадових обов'язків; г) забезпечення комфортного перебування в колективі; д) утримання у державному органі, зменшення плинності кадрів та витрат на пошук персоналу; е) ознайомлення із особливостями роботи органу, його місією і цінностями; є) долучення до організаційної культури й командної роботи, засвоєння норм та правил етичної поведінки в органі влади; ж) формування позитивного іміджу державного органу.

Організація та координація щодо супроводжувальної процедури адаптації покладається на службу управління персоналом, а тривалість визначається індивідуально для кожного новопризначеного державного службовця.

Вважаємо це позитивним моментом для посилення ефективності роботи ДСНС та зменшення плинності кадрів. Оскільки процес ознайомлення й соціальної інтеграції новопризначених державних службовців у державному органі до умов службової діяльності є важливою компонентною подальшого професійного зростання.

Ми підтримуємо позицію І.Савенкова та І.Закернична, що «при проходженні служби кратно зростає інтенсивність дій й збільшується число факторів, які підсилюють вплив стресу на працівників ДСНС України, що зумовлює підвищені вимоги до адаптаційних механізмів. В умовах воєнного часу та при постійно зростаючому навантаженні ця робота має бути поглиблена за рахунок нових досліджень і апробації тренінгових методик, що відповідають актуальному стану процесу адаптації працівників ДСНС України» [21, с. 384-385].

Постановою КМУ [20] затверджено Порядок, що визначає механізм проведення навчання керівного складу й фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів із питань цивільного захисту. Для навчання ДСНС спільно з місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування створюють навчально-методичні центри сфери цивільного за-

хисту, до яких приналежні навчально-методичні центри цивільного захисту й безпеки життєдіяльності, а також територіальні курси цивільного захисту, безпеки життєдіяльності. Відповідно, навчання керівного складу та фахівців центральних органів виконавчої влади, інших органів державної влади здійснює Національний університет цивільного захисту України.

Навчання осіб керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією й здійсненням заходів із питань цивільного захисту здійснюється через проведення функціонального навчання (навчання осіб, які за класифікацією професій належать до керівників, професіоналів та фахівців, із ціллю набуття і систематичного оновлення спеціальних знань, умінь, навичок щодо питань цивільного захисту) та практичної підготовки (закріплення керівним складом та фахівцями теоретичних знань із питань цивільного захисту й набуття ними навичок/досвіду виконання завдань (функцій) під час штабних, командно-штабних, спеціальних об'єктових навчань та тренувань із питань цивільного захисту).

Таким чином, фундамент цієї системи складають спеціально утворені в містах й областях України навчально-методичні центри сфери цивільного захисту, управління якими та облік здійснює ДСНС. На їх базі кожного року за державним замовленням і контрактами проходять функціональне навчання (цільове підвищення кваліфікації) близько 50 тис. слухачів із числа осіб керівного складу та фахівців, що організовують та здійснюють заходи цивільного захисту, а також забезпечується практична фіксація рівня їх знань через участь в командно-штабних, спеціальних навчаннях та тренуваннях з питань цивільного захисту.

Освітня діяльність із функціонального навчання провадиться кожним навчально-методичним центром сфери цивільного захисту на основі: 1) виданої органом ліцензування згідно законодавства ліцензії в сфері післядипломної освіти для осіб із вищою освітою за спеціальністю «Цивільна безпека»; 2) затверджених обсягів державного замовлення на функціональне навчання (цільове підвищення кваліфікації) і Планів ключових заходів цивільного захисту України, функціональних і територіальних підсистем, а також їх ланок на поточний рік; 3) визначених ДСНС у Відомостях про право здійснення діяльності з функціонального навчання в сфері цивільного захисту кількості/інтервалу номерів бланків посвідчень про функціональне навчання [2].

Навчально-методичними центрами сфери цивільного захисту для організації навчального процесу з функціонального навчання розробляються:

1. Програма функціонального навчання, яка за погодженням з ДСНС схвалюється відповідним керівником територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту;

2. План комплектування з навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів цивільного захисту на відповідний рік.

Вектор сучасної підготовки майбутніх фахівців служби цивільного захисту на задоволення їх освітніх потреб вимагає створення умов, що забезпечуватимуть майбутнім фахівцям досягнення компетентності в професійній діяльності.

ті, відповідного рівня безпеки, розвитку потреби до творчого застосування набутих знань [3, с. 80].

Ключовими якостями викладачів навчально-методичних центрів у сфері цивільного захисту повинен бути їх професійний розвиток, що найбільш ефективно здійснюється у процесі співробітництва – взаємодії між викладачами й фахівцями сфери цивільного захисту. Відповідно, саме такого роду комунікація продуктивна у ході налагодженої співпраці в період засвоєння нових знань та виконанням завдань з практики професійної діяльності [6, с. 301].

Згідно додатку вказаного нормативно-правового документу (в редакції постанови КМУ від 28 березня 2018 року № 230) визначено перелік категорій осіб керівного складу й фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів із питань цивільного захисту, а також вказано періодичність проходження функціонального навчання – у перший рік призначення на посаду та періодично один раз на три-п'ять років вони зобов'язані проходити функціональне навчання.

За умов визначення щорічної потреби у навчанні керівного складу та фахівців ураховується:

- середньорічний прогноз обсягу проходження навчання із питань цивільного захисту;
- відомості стосовно обліку осіб, що зобов'язані проходити функціональне навчання;
- потреба в навчанні керівного складу й фахівців [12, с. 8].

Порядок щодо організації і проведення спеціальних об'єктових навчань та тренувань із питань цивільного захисту унормовано постановою Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2019 року № 991 [17], що повинні застосовуватися установами, підприємствами, організаціями та ЗВО незалежно від форм власності та підпорядкування під час реалізації ними завдань передбачених законодавством.

Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26 травня 2020 року № 412 [18] затверджено Порядок умови, завдання та зміст підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту.

Професійна підготовка організовується для осіб рядового і начальницького складу апарату ДСНС та її територіальних органів (підрозділів), а також установ й організацій, які приналежні до сфери її управління. Ця підготовка передбачає здобуття професійної (професійно-технічної), фахової передвищої, вищої та післядипломної освіти.

Зважаючи, що від початку 2023 року громади можуть створювати місцеві й добровільні підрозділи пожежної охорони за погодженням із ДСНС, наказом профільного міністерства від 13 березня 2023 року № 183 [19] схвалено Порядок підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації основних працівників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони, утворених органами місцевого самоврядування.

Професійна підготовка основних працівників місцевої пожежної охорони є організованим процесом формування та розвитку професійних компетентнос-

тей, що необхідні для професійної діяльності за відповідною професією (спеціальністю), їх своєчасного оновлення і вдосконалення.

Здійснюється професійна підготовка в закладах освіти ДСНС за запитом органів місцевого самоврядування, що утворили чи планують утворення підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони.

Професійна підготовка ключових працівників місцевої пожежної охорони забезпечується через здобуття ними:

- професійної (професійно-технічної) освіти за відповідною професією;
- фахової передвищої освіти за відповідною освітньо-професійною програмою;
- вищої освіти за певним рівнем вищої освіти за відповідною освітньою програмою.

Кваліфіковані кадри є ключовим ресурсом сфери цивільного захисту, що забезпечують виконання масштабних завдань, які стоять перед ними. Визнання цього факту передбачає здійснення ряду заходів, направлених на формування високопрофесійного та ефективного кадрового потенціалу служби цивільного захисту.

Саме тому важливість підготовки висококваліфікованих фахівців сфери цивільного захисту України в мирний час і в період воєнного стану є безсумнівною, а актуальність професійної підготовки можна сформулювати наступним чином:

1) критична важливість оперативної підготовки й реагування: за обставин військових конфліктів під час реагування на загрози вважається основним фактором, який впливає на масштаби катастрофи. Висококваліфіковані фахівці спроможні своєчасно (оперативно) ідентифікувати загрозу, оцінити рівень небезпеки й вжити неодмінних заходів щодо її нейтралізації;

2) забезпечення національної безпеки: підготовка висококваліфікованих фахівців є важливою складовою національної безпеки України в умовах військової агресії. Уміння запобігати наслідкам надзвичайних ситуацій підвищує стійкість держави перед військовими й терористичними загрозами;

3) зростання загрози радіаційних та хімічних інцидентів в умовах війни: військові дії суттєво підвищують ризик аварій на об'єктах, що пов'язані з використанням радіоактивних матеріалів та хімічних речовин. Зазначене вимагає підвищеного рівня підготовки фахівців сфери цивільного захисту, щоб ефективно реагувати на надзвичайні ситуації і мінімізувати негативні наслідки для населення й навколишнього середовища;

4) розвиток сучасних технологій й обладнання: військовий час зумовлює нові виклики й фахівці мають бути підготовлені до роботи з сучасними технологіями, передусім інструментами моніторингу й діагностики, а також до швидкої адаптації відносно нових типів загроз;

5) міжнародна кооперація й обмін досвідом: підвищення кваліфікації фахівців повинно включати участь в міжнародних програмах і навчаннях із захисту, що надає змогу не лише одержати доступ до передових методик та технологій, проте й посилювати спроможність держави співпрацювати з міжнародними партнерами на випадок виникнення глобальних загроз;

6) інтеграція досвіду військових операцій в навчальні програми: сучасна підготовка фахівців у сфері цивільного захисту має враховувати реальні сценарії військових дій, що можуть призвести до різноманітних інцидентів. Зазначене буде сприяти формуванню фахівців, спроможних діяти в складних і непередбачуваних умовах;

7) психологічна й фізична готовність персоналу: поміж технічних знань, істотним є формування стресостійкості й уміння працювати в надзвичайних умовах, що потребує спеціалізованих програм підготовки, які фахівцям дозволять ефективно діяти навіть в критичних обставинах, зберігаючи високий рівень професіоналізму й продуктивності [10, с. 97].

Можна констатувати про відсутність цілісної системи безперервної анти-стресової підготовки фахівців сфери цивільного захисту на всіх етапах їхнього професійного розвитку.

Зважаючи на реалії сьогодення в Україні, тенденції щодо збільшення військових конфліктів, роль антистресової підготовки фахівців до дій в окреслених умовах невинно зростає. Маючи свою специфіку, антистресова підготовка фахівців підрозділів має бути включена до складу спеціальної психологічної підготовки, мати модульну структуру й розпочинатися із перших етапів фахового навчання. Набуття вмінь та навичок самоуправління протікання психічних процесів, встановлення рівня оптимального самопочуття і психічного стану вважається важливою передумовою як ефективного здійснення професійних завдань, так й психічного здоров'я кадрів цивільного захисту [1, с. 204].

А.Литвин та Л.Руденко [9, с. 45] звертають увагу на важливих умовах підвищення ефективності формування психологічної готовності курсантів до діяльності в ризиконебезпечних обставинах, зокрема: а) постійне вдосконалення педагогічної майстерності професорсько-викладацького складу; б) активне використання у підготовці курсантів інноваційного службово-бойового досвіду діяльності пожежно-рятувальних формувань; в) удосконалення психологічної підготовки курсантів через моделювання стресогенних чинників, які впливають на особовий склад у ризиконебезпечних обставинах та екстремальних ситуаціях; г) урахування індивідуально-психологічних особливостей у освітньому процесі; д) моральне й матеріальне стимулювання активності курсантів в звичайних та особливо в екстремальних ситуаціях, що пов'язані з ризиком для життя.

Ефективність роботи фахівців служби цивільного захисту залежить від їх належної професійної підготовки й обумовлена розширенням співпраці відповідних цивільних, пожежно-рятувальних служб в Україні й за кордоном. Посилені інтеграційні процеси нашої держави до ЄС, приєднання 20 квітня 2023 року України до механізму цивільного захисту Європейського Союзу [24], що передбачає опанування державними службовцями англійської мови відповідно до стандартів NATO STANAG 6001, також актуалізує потребу підвищення якості іншомовної підготовки майбутніх фахівців у сфері цивільного захисту в закладах вищої освіти з особливими умовами навчання. Гідний рівень професійної іншомовної підготовки майбутніх фахівців гарантує академічну мобільність здобувачів, що надає їм додаткові можливості відносно опанування зарубіж-

ного досвіду й відіграє основну роль щодо організації міжнародної діяльності з цивільного захисту [4, с. 263-264].

Національні заклади вищої освіти повинні більше уваги приділяти цьому важливому компоненту та враховувати в освітньо-професійних програмах вимоги щодо фахівців сфери цивільного захисту володіння іноземною мовою у відповідності до стандартів НАТО та зважати на досвід підготовки фахівців досліджуваної сфери в державах ЄС.

Можливими напрямками вдосконалення професійної іншомовної підготовки майбутніх фахівців сфери цивільного захисту українських закладів вищої освіти з специфічними умовами навчання, як відмічає Н.Іванишин [4, с. 264-265], є: виявлення ключових тенденцій, детальний аналіз змісту та завдань професійної іншомовної підготовки фахівців даного профілю у державах ЄС; обґрунтування психолого-педагогічних основ професійної іншомовної підготовки майбутніх фахівців сфери цивільного захисту в державах ЄС; діагностика подібного й відмінного в системах професійної іншомовної підготовки майбутніх фахівців цивільного захисту в державах ЄС та Україні; розроблення навчально-методичного забезпечення відносно оптимізації професійної іншомовної підготовки майбутніх фахівців цивільного захисту в вітчизняних закладах освіти на засадах використання кращого досвіду держав-членів ЄС.

Проблема підготовки фахівця до професійної діяльності в вищих закладах освіти з специфічними умовами навчання повинна дати не тільки знання та вміння, проте й сформувати здатність до саморозвитку, вміння адаптуватися до нових інформаційних, соціальних, технічних і технологічних вимог, кваліфікованого здобуття нових знань через самоосвіту, тобто має базуватися на постулатах випереджальної освіти. Означена підготовка надасть можливість сформувати професійні інтереси майбутніх фахівців, належно зорієнтувати та дати чітке уявлення щодо переваг й труднощів, пов'язаних із професійною діяльністю у службі цивільного захисту [5, с. 80].

Задоволення вимог до розвитку професійної компетентності фахівців цивільної безпеки можливе за умови використання сучасних методологічних підходів, спрямованих на пошук нових ідей та рішень для підвищення ефективності їхньої професійної діяльності. Одним з таких методологічних підходів є діяльнісний підхід, провідною ідеєю якого є діяльність у взаємодії як процес вирішення реальних навчально-пізнавальних, практично-орієнтованих навчальних завдань з урахуванням функціональної відповідальності фахівців цивільної безпеки. Такий підхід реалізується завдяки наявності елементів: предмета, змісту, засобу (ресурсу), формально-визначальних правил, які у взаємодії являють собою рух від окремих дій до цілісної діяльності, що призводить до формування нових знань та породжує нову діяльність, а також її різні прояви [23, с. 85].

Для підвищення якості державної кадрової політики в сфері цивільного захисту запропоновано оптимізувати зміст підготовки й підвищення кваліфікації фахівців всіх освітньо-кваліфікаційних рівнів згідно з державними вимогами й та досвіду підготовки; привести нормативно-правову базу стосовно кадрової політики відповідно до європейських еталонів у цій сфері та внести відповід-

ні зміни зважаючи на тривалі військові дії; привести у відповідність державну кадрову політику служби цивільного захисту вимогам трансформаційних процесів в країні.

Таким чином, однією із ключових цілей відмінної підготовки кадрів є цілковите задоволення запитів центрального органу влади в сфері цивільного захисту у високопрофесійному та кваліфікованому особовому складові, що буде володіти професійною компетенцією у сфері захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій й запобігання їх виникненню, а також ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та рятувальної справи, пожежної/техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб.

Професійна підготовка фахівців сфери цивільного захисту вважається за порукою ефективності діяльності органів (підрозділів) служби цивільного захисту України. Характерна риса цієї підготовки є формування змісту професійної підготовки з врахуванням компетентнісного, діяльнісного та міждисциплінарного підходів, виховання патріотизму та інше.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Професійна підготовка фахівців є не просто однією з ключових ланок кадрової політики у сфері цивільного захисту, а її базовим компонентом. Саме від рівня практичних навичок, компетентності, морально-психологічної стійкості персоналу залежить ефективність реагування на обставини надзвичайного характеру будь-якого масштабу.

Результат проведеного дослідження засвідчують, що ефективна кадрова політика у сфері цивільного захисту неможлива без комплексного та системного підходу до професійної підготовки. Вона охоплює не тільки початкове навчання, але і безперервне навчання (підвищення кваліфікації), перепідготовку, формування психологічної стійкості. Означений підхід повинен ґрунтуватися на тісній взаємодії між освітніми установами, практичними підрозділами та науковими колами, що генерують нові знання, технології. Тільки за умов постійного удосконалення навчальних програм, врахування передового міжнародного досвіду та відповідного ресурсного забезпечення можна досягнути оптимального рівня готовності фахівців до виконання найскладніших завдань з попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо у розкритті міжнародного досвіду формування міждисциплінарних команд реагування та їх підготовки, з метою адаптації найкращих практик до українських реалій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Балабанова Л. М. Антистресова підготовка рятувальників до дій в зоні збройного конфлікту. Психологічна підготовка фахівців екстремальних видів навчання. С. 191-204. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6172/1/псих.pdf>
2. Відомості про навчально-методичні центри цивільного захисту та безпеки життєдіяльності, що здійснюють навчання у сфері цивільного захисту. Держава служба України з надзвичайних ситуацій. URL: <https://dsns.gov.ua/navchannya-naselennya-diyam-u-nadzvichaynih-sitaciyah/vidomosti-pro-navchalno-metodichni-centri-civilnogo-zahistu-ta-bezpeki-zhittediyalnosti-scho-zdiysnyuyut-navchannya-u-sferi-civilnogo-zahistu>

3. Гончарук В. В., Люленко С. О., Парахненко В. Г. Екологічна підготовка майбутніх фахівців державної служби надзвичайних ситуацій. Наукові записки. Серія: Педагогічні науки. Вип. 205. 2022. С. 78-83. DOI: 10.36550/2415-7988-2022-1-205-78-83
4. Іванишин Н. Л. Актуалізація необхідності вивчення досвіду професійної підготовки майбутніх фахівців цивільного захисту в країнах Європейського Союзу. *Інтеграція теорії у практику: проблеми, пошуки, перспективи в умовах воєнного стану* : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 01 листопада 2023 р.) / голов. ред. В. Ф. Пузирний ; Пенітенціарна академія України. Чернігів : ПАУ, 2023. С. 263-265.
5. Коваль М. С. Підготовка фахівців служби цивільного захисту у закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання: психолого-педагогічний аспект. *Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія «Педагогіка та психологія»*. Вип. 1 (9). 2019. С. 78-81. DOI: 10.31339/2413-3329-2019-1(9)-78-81
6. Ковальов О. С., Мазуренко В. І., Положешний В. В., Бабійчук І. В., Романюк Н. М. Самостійна робота як складова підготовки фахівців сфери цивільного захисту. *Перспективи та інновації науки (Серія «Педагогіка», Серія «Психологія», Серія «Медицина»)*. № 3(37). 2024. С. 296-304. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-4952-2024-3\(37\)-296-304](https://doi.org/10.52058/2786-4952-2024-3(37)-296-304)
7. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
8. Козяр М. М., Литвин А. В. Особливості підготовки фахівців цивільного захисту до діяльності в надзвичайних ситуаціях. *Вісник Львівського державного університету безпеки життєдіяльності*. №15. 2017. С. 199-208.
9. Литвин А. В., Руденко Л. А. Формування психологічної готовності курсантів ЗВО ДСНС до діяльності в ризиконебезпечних обставинах. *Вісник університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Педагогіка і психологія»*. № 1 (21). 2021. С. 40-48. DOI: 10.32342/2522-4115-2021-1-21-5
10. Мельник Р. П. Актуальність та основні напрями вдосконалення підготовки фахівців з радіаційного та хімічного захисту ДСНС України в умовах військового часу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 35 (74) № 5. 2024. С. 94-99. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.5/15>
11. Ненько Ю. П., Іващенко О. А. Психолого-педагогічна компетентність як компонент професійної підготовки майбутніх фахівців ДСНС України. *Вісник науки та освіти*. № 1(7). 2023. С. 573–586. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6165-2023-1\(7\)-573-586](https://doi.org/10.52058/2786-6165-2023-1(7)-573-586)
12. Перші кроки щодо організації цивільного захисту на базовому рівні місцевого самоврядування: серія практичних порадників / О.Я. Лещенко, С.А. Кудін, В.М. Михайлов, С.І. Осипенко, М.В. Андрієнко, В.Ф. Коробкін, Н.М. Романюк, Л.В. Калиненко за заг. ред. П.Б. Волянського, С.А. Парталяна. К. : ІДУ НД ЦЗ, 2021. Серія 12. 24 с.
13. Положення про адаптацію новопризначених державних службовців Державної служби України з надзвичайних ситуацій : наказ Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 15.12.2023 № 1000. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/2/9/5/3/9/polozennia-adaptaciia-dsns.pdf>
14. Пономаренко С. І. Особливості професійної підготовки майбутніх фахівців цивільного захисту в закладах вищої освіти. *Наукові записки. Серія: Педагогічні науки*. Вип. 199. 2021. С. 207-213. DOI: 10.36550/2415-7988-2021-1-199-207-213
15. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінет Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>

16. Про затвердження Порядку організації та проведення професійної підготовки, підвищення кваліфікації основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб : постанова Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2013 р. № 729. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/729-2013-%D0%BF#Text>

17. Про затвердження Порядку організації та проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань цивільного захисту : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 листопада 2019 року № 991. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0046-20#Text>

18. Про затвердження Порядку підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.05.2020 № 412. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0496-20#Text>

19. Про затвердження Порядку підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації основних працівників пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.03.2023. № 183. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0571-23#Text>

20. Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : постанова Кабінет Міністрів України від 23 жовтня 2013 р. № 819. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-п#Text>

21. Савенкова І. І., Закернична І. П. Особливості адаптації працівників ДСНС України та шляхи їх реабілітації. *Актуальні проблеми практичної психології* : Збірн. наук. праць Міжн. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Одеса, 17 травня 2024 року). 2024. С. 381-384.

22. Шойко В. А. Проблеми підготовки кадрів сфери цивільного захисту. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013, № 1. С. 108-110.

23. Mykhailov, V., Radkevych, V., Yershova, L., Kinakh, N., Prima, R., Yershov, M.O., Pryhodii, M., Getalo, O., Haiovych, H., & Saliy, O. Activity approach to the development of professional competence of civil security specialists in postgraduate education (the Ukrainian experience). *Journal of interdisciplinary research*. 2022, 82-86.

24. Ukraine. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. European Commission. URL: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine_en

Стаття надійшла до редакції 12.03.2025

Стаття рекомендована до друку 13.04.2025

Iryna Kryvoruchko, Candidate of Sciences in Public Administration,
leading specialist of the sector of the organization of training of trainees of senior management
personnel of the department of organizational support of the educational process of the
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Anton Tsedik St., 20, Kyiv, 03057, Ukraine
ORCID ID: 0000-0002-0149-8512 e-mail: i.kryvoruchko@knu.ua

PROFESSIONAL TRAINING OF SPECIALISTS AS AN IMPORTANT COMPONENT OF PERSONNEL POLICY IN THE SPHERE OF CIVIL PROTECTION

Abstract. The article is devoted to the analysis of professional training of specialists in the formation of an effective personnel policy in the sphere of civil protection of Ukraine and

the development of scientifically based recommendations for its improvement, taking into account modern challenges. An urgent need to revise and improve the personnel policy of civil protection, due to key determinants, was identified. A set of regulatory and legal documents on professional education, training of specialists in the sphere of civil protection was studied. The features of the system of training specialists in the sphere of civil protection were identified. The role of the State Emergency Service of Ukraine in the professional training of specialists in the sphere of civil protection was emphasized. The focus was on the adaptation of newly appointed employees to enhance the efficiency of the work of the State Emergency Service of Ukraine and reduce staff turnover as an important component of further professional growth. The mechanism for conducting training of management and specialists whose activities are related to the organization and implementation of civil protection measures is described. The principles of educational activities for functional training of educational and methodological centers in the field of civil protection are determined. The absence of a holistic system of continuous anti-stress training of specialists in the field of civil protection at all stages of their professional development is established. The emphasis is placed on increasing the effectiveness of the formation of psychological readiness of cadets for activities in risky circumstances. It is substantiated that the integration processes of Ukraine actualize the need to improve the quality of foreign language training of future specialists in the field of civil protection in higher education institutions with special training conditions, and areas for improvement are identified. To improve the quality of state personnel policy in the field of civil protection, areas of optimization are proposed. Professional training of specialists in the field of civil protection is considered the key to the effectiveness of the activities of the Civil Protection Service of Ukraine. A characteristic feature of this training is the formation of the content of professional training taking into account the competency, activity and interdisciplinary approaches.

Key words: *civil protection, personnel policy, professional training, civil protection specialists, personnel training, State Emergency Service of Ukraine, public administration, national security, emergencies, personnel management, higher education institutions with specific training conditions, personnel.*

In cites: Kryvoruchko, I. V. (2025). Professional training of specialists as an important component of personnel policy in the sphere of civil protection. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 309–326. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-18> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Balabanova, L. M. (n.d.). Anti-stress training of rescuers for actions in the zone of armed conflict. In *Psychological training of specialists in extreme types of training* (pp. 191–204). <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/6172/1/псх.pdf> [in Ukrainian].
2. State Emergency Service of Ukraine. (n.d.). *Information on educational and methodological centers of civil protection and life safety*. <https://dsns.gov.ua/navchannya-naselennya-diyam-uznadvichaynih-sitaciyah/vidomosti-pro-navchalno-metodichni-centri-civilnogo-zahistu-ta-bezpeki-zhittediyalnosti-scho-zdiysnyuyut-navchannya-u-sferi-civilnogo-zahistu> [in Ukrainian].
3. Honcharuk, V. V., Liulenko, S. O., & Parakhnenko, V. H. (2022). Environmental training of future State Emergency Service specialists. *Scientific Notes. Series: Pedagogical Sciences*, (205), 78–83. DOI: <https://doi.org/10.36550/2415-7988-2022-1-205-78-83> [in Ukrainian].

4. Ivanyshyn, N. L. (2023). Actualizing the need to study the experience of training future civil protection specialists in EU countries. In *Integration of theory into practice: Problems, searches, prospects under martial law: Proceedings of the 3rd Int. Scientific-Practical Conf.* (Chernihiv, Nov. 1, 2023) (pp. 263–265). Chernihiv: Penitentiary Academy of Ukraine [in Ukrainian].
5. Koval, M. S. (2019). Training of civil protection service professionals in higher education institutions with specific learning conditions: Psychological and pedagogical aspect. *Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series "Pedagogy and Psychology"*, 1(9), 78–81. DOI: [https://doi.org/10.31339/2413-3329-2019-1\(9\)-78-81](https://doi.org/10.31339/2413-3329-2019-1(9)-78-81) [in Ukrainian].
6. Kovaliov, O. S., Mazurenko, V. I., Polozheshnyi, V. V., Babiychuk, I. V., & Romaniuk, N. M. (2024). Independent work as a component of training civil protection professionals. *Perspectives and Innovations in Science* (Series "Pedagogy", "Psychology", "Medicine"), 3(37), 296–304. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-4952-2024-3\(37\)-296-304](https://doi.org/10.52058/2786-4952-2024-3(37)-296-304) [in Ukrainian].
7. *Civil Protection Code of Ukraine: Law of Ukraine of October 2, 2012 No. 5403-VI.* <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> [in Ukrainian].
8. Koziar, M. M., & Lytvyn, A. V. (2017). Features of training civil protection specialists for activities in emergencies. *Bulletin of Lviv State University of Life Safety*, (15), 199–208 [in Ukrainian].
9. Lytvyn, A. V., & Rudenko, L. A. (2021). Formation of psychological readiness of cadets of SESU higher education institutions for work in risky conditions. *Bulletin of Alfred Nobel University. Series "Pedagogy and Psychology"*, 1(21), 40–48. DOI: <https://doi.org/10.32342/2522-4115-2021-1-21-5> [in Ukrainian].
10. Melnyk, R. P. (2024). Relevance and key areas of improving the training of specialists in radiation and chemical protection of SESU under wartime conditions. *Scientific Notes of V. I. Vernadsky Taurida National University. Series: Public Administration and Administration*, 35(74), 94–99. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.5/15> [in Ukrainian].
11. Nenko, Yu. P., & Ivashchenko, O. A. (2023). Psychological and pedagogical competence as a component of future SESU professionals' training. *Bulletin of Science and Education*, 1(7), 573–586. [https://doi.org/10.52058/2786-6165-2023-1\(7\)-573-586](https://doi.org/10.52058/2786-6165-2023-1(7)-573-586) [in Ukrainian].
12. Leshchenko, O. Ya., Kudin, S. A., Mykhailov, V. M., Osypenko, S. I., Andriienko, M. V., Koborkin, V. F., Romaniuk, N. M., Kalynenko, L. V. (2021). *First steps towards organizing civil protection at the basic level of local self-government: Series of practical guides* (P. B. Volianskyi & S. A. Partalian, Eds.). Kyiv: IDU NSCP. (Series 12) [in Ukrainian].
13. *Regulation on the adaptation of newly appointed civil servants of the State Emergency Service of Ukraine: Order of the SES of Ukraine No. 1000 dated December 15, 2023.* <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/2/9/5/3/9/polozennia-adaptaciia-dsns.pdf> [in Ukrainian].
14. Ponomarenko, S. I. (2021). Features of professional training of future civil protection professionals in higher education institutions. *Scientific Notes. Series: Pedagogical Sciences*, (199), 207–213. DOI: <https://doi.org/10.36550/2415-7988-2021-1-199-207-213> [in Ukrainian].
15. *On the approval of the Regulation on the State Emergency Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1052 of December 16, 2015.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
16. *On the procedure for organizing and conducting professional training and advanced training of core employees of emergency rescue services: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 729 of October 2, 2013.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/729-2013-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
17. *On the procedure for organizing and conducting special site-based civil protection exercises and drills: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 991 of November 28, 2019.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0046-20#Text> [in Ukrainian].

18. On the procedure for training, retraining, and advanced training of civil protection service personnel: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 412 of May 26, 2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0496-20#Text> [in Ukrainian].

19. On the procedure for training core personnel of fire and rescue units to ensure local fire protection: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 183 of March 13, 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0571-23#Text> [in Ukrainian].

20. On the procedure for training management personnel and specialists whose work involves organizing and implementing civil protection measures: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 819 of October 23, 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-п#Text> [in Ukrainian].

21. Savenkova, I. I., & Zakernychna, I. P. (2024). Features of SESU personnel adaptation and ways of their rehabilitation. In *Current Problems of Practical Psychology: Proceedings of the Int. Scientific-Practical Internet Conf.* (Odesa, May 17, 2024) (pp. 381–384) [in Ukrainian].

22. Shoiko, V. A. (2013). Problems of training civil protection personnel. *Investments: Practice and Experience*, (1), 108–110 [in Ukrainian].

23. Mykhailov, V., Radkevych, V., Yershova, L., Kinakh, N., Prima, R., Yershov, M. O., Pryhodii, M., Getalo, O., Haiovych, H., & Saliy, O. (2022). Activity approach to the development of professional competence of civil security specialists in postgraduate education (the Ukrainian experience). *Journal of Interdisciplinary Research*, 82–86 [in Ukrainian].

24. European Commission. (n.d.). *Ukraine – European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*. https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/europe/ukraine_en [in Ukrainian].

The article was received by the editors 12.03.2025

The article is recommended for printing 13.04.2025

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-19>
УДК 378:316.752

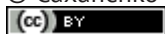
Саханенко Сергій Єгоровіч,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та регіоналістики
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
проспект Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8376-0328>
e-mail: sakhanienko.s.y@op.edu.ua

Колісніченко Наталя Миколаївна,
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри соціально-гуманітарних наук
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління
Національного університету «Одеська політехніка»,
проспект Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1083-7990>
e-mail: natakolisn2@gmail.com

СТУДЕНТСЬКИЙ ГОЛОС У ПРОЦЕСАХ РЕОРГАНІЗАЦІЇ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджується участь студентів у процесах реорганізації закладів вищої освіти (ЗВО) в Україні, яка, попри нормативні гарантії, залишається переважно формальною або символічною. Проблема недостатньої інституціоналізації студентського голосу набуває особливої актуальності на тлі масштабної реструктуризації мережі ЗВО в Україні. У роботі застосовано метод кейс-аналізу прикладів реорганізацій ЗВО України з використанням контент-аналізу документів, інтерв'ю, спостережень, фокус-груп та аналізу публічного дискурсу. Результати показали, що більшість процесів реорганізації здійснюється без змістовного залучення студентської спільноти, що породжує ризики протестної мобілізації, втрати академічної ідентичності та зниження якості комунікації між стейкхолдерами. У деяких випадках студентські ініціативи мали вирішальний вплив на перебіг процесу та його наслідки. Переважно практика свідчать про те, що студенти здебільше виступають не як рівноправні учасники реорганізацій, а як пасивні об'єкти змін. Зазначене входить у протиріччя із декларованими у законах України та виступах керівництва МОН України принципами та підходами сучасного врядування в сфері освіти (партисипативність, прозорість, підзвітність, верховенство права, орієнтація на консенсус, справедливність та інклюзивність, результативність та ефективність). Виявлено, що обмеженість або відсутність механізмів ефективної участі студентської спільноти негативно позначається на сприйнятті легітимності змін, генерує протестні настрої та посилює недовіру до адміністративних процедур з боку органів публічної влади та керівництва ЗВО. На осно-

© Саханенко С. Є., Колісніченко Н. М., 2025



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

ві аналізу запропоновано концептуальну модель студентоцентричної реорганізації ЗВО, яка передбачає активну участь студентів у стратегічному плануванні, ухваленні рішень і моніторингу змін реорганізацій ЗВО. Стаття обґрунтовує необхідність переходу від декларативної участі студентів до їхнього партнерства в управлінні трансформаціями вищої освіти. Запропоновані висновки можуть бути використані для вдосконалення освітньої політики в контексті оптимізації мережі ЗВО.

Ключові слова: студентська участь, реорганізація ЗВО, вища освіта, студентоцентризм, освітня політика, академічна ідентичність.

Як цитувати: Саханенко С. Є., Колісніченко Н. М. Студентський голос у процесах реорганізації закладів вищої освіти в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 327–365. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-19>

Постановка проблеми. Упродовж останніх років у багатьох країнах світу, включно з Україною, активно реалізуються процеси реструктуризації системи вищої освіти, спрямовані на її адаптацію до сучасних соціальних, економічних та демографічних умов. Одним із ключових напрямів цих змін є оптимізація мережі закладів вищої освіти (ЗВО), яка включає процеси реорганізації університетів через об'єднання, приєднання, зміну статусу тощо. Ці заходи розглядаються як інструмент підвищення ефективності функціонування системи освіти, забезпечення якості навчання, скорочення дублювання освітніх програм, концентрації ресурсів та стимулювання наукової діяльності.

У межах сучасної освітньої політики України оптимізація мережі ЗВО набуває особливого значення в умовах скорочення контингенту студентів, зменшення державного фінансування та необхідності інтеграції у Європейський простір вищої освіти відповідно до вимог Болонського процесу. Питання ефективності управління мережею ЗВО, зокрема через їхню реорганізацію порушується в аналітичних звітах Міністерства освіти і науки України, дослідженнях аналітичних центрів (наприклад, CEDOS [25]), а також у наукових працях, присвячених структурній реформі вищої освіти.

Попри певну кількість напрацювань у сфері публічного управління вищою освітою, менеджменту ЗВО, переважна частина досліджень зосереджується на фінансових, адміністративних, інституційних та правових аспектах реорганізації ЗВО. Аналізуються питання нормативного забезпечення, управлінської ефективності, механізмів реалізації реорганізацій та їх наслідків для академічного середовища. Разом з тим, у багатьох публікаціях за межами України простежується акцент на ролі стейкхолдерів у реформуванні освітніх інституцій, зокрема – участі студентів у процесі трансформацій. Дослідження у сфері «студентського голосу» доводять, що участь студентської спільноти в ухваленні рішень має прямий вплив на легітимність і результативність освітніх змін, а також на якість навчального досвіду загалом.

В Україні концепція студентського голосу як форми демократичної участі у прийнятті рішень на рівні вищої освіти лише починає набувати свого значення.

Хоча в законодавстві передбачено право студентів на участь в управлінні ЗВО, на практиці їх вплив на стратегічні рішення, зокрема щодо реорганізацій ЗВО, залишається незначним або номінальним.

Незважаючи на декларативну підтримку принципу студентоцентричності, залишається незрозумілим, чому в Україні студентський голос практично не враховується у стратегічних процесах трансформації освітнього ландшафту. Проблеми, пов'язані з низькою інституціоналізацією студентської участі, відсутністю механізмів реального впливу на управлінські рішення та домінуванням суто вертикальної логіки управління у сфері вищої освіти, свідчать про структурну обмеженість внутрішньої демократії в освітньому секторі ЗВО. У процесі реорганізацій ЗВО часто ігноруються оцінки й запити студентів, хоча саме вони є головними бенефіціарами системи освіти.

Існуючі дослідження вітчизняних фахівців частково висвітлюють загальні механізми участі студентів у житті ЗВО, однак прогалиною залишається аналіз їхньої ролі у специфічних процесах реорганізації освітніх інституцій. Немає системного аналізу того, які моделі залучення студентів реально застосовуються, якими є канали зворотного зв'язку, і чи існують інституційні передумови для впровадження партисипативного підходу в управлінні освітніми змінами. Відсутність таких даних унеможливорює розробку доказових підходів до демократизації реформи вищої школи і створення засад інклюзивного освітнього управління ЗВО.

На цьому тлі актуальним є звернення до міжнародного досвіду участі студентів у трансформаціях вищої освіти, а також спроба адаптації концепту «студентського голосу» до українського контексту. У багатьох країнах (Сполучене королівство, Нідерланди, Швеція, Канада) практика участі студентів в управлінні освітніми інституціями має глибокі традиції, які підтримуються на нормативному та процедурному рівнях. Вивчення таких прикладів дозволяє не лише поглибити теоретичне осмислення феномена студентської участі, а й запропонувати практичні рішення для української реформи вищої освіти.

Отже, **метою** цього дослідження є аналіз ролі студентської спільноти у процесах реорганізації ЗВО в Україні, а також ідентифікація типів, рівнів та механізмів участі студентів у прийнятті управлінських рішень з питань реорганізації ЗВО. У роботі представлено результати кейс-аналізу одинадцяти випадків реорганізацій ЗВО в Одеському регіоні, здійснено порівняльний аналіз практик студентського залучення, а також виявлено ключові чинники, що сприяють або перешкоджають реалізації концепції студентського голосу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У західних дослідженнях концепція «student voice» розглядається як ключовий елемент демократизації управління ЗВО, у т.ч. в процесі їх реорганізації.

Ледве не першою роботою у цьому напрямку стало дослідження Джона Міллета (John Millett). Автором чітко висвітлено роль студентів у процесах реорганізації університетів. У більшості розглянутих ним випадків студенти (як і викладачі) не були значущими акторами у процесі прийняття рішень про реорганізацію. Їхня участь була або символічною, або обмежувалася реакціями на вже прийняті рішення. В роботі доводиться, що позиція студентів часто зводилась до турботи

про продовження навчання за існуючими освітніми програмами або збереження комфортних умов навчання (розташування кампусу, кількість студентів в групах тощо): «Студентська позиція здебільшого зосереджувалась на завершенні програм... деякі надавали перевагу затишній атмосфері малих коледжів» [46, р. 38]. Студенти могли виражати невдоволення реорганізацією, але рідко пропонували реалістичні шляхи збереження статус-кво. У розглянутих автором кейсах зазначається, що лише в одному з випадків лідери студентського самоврядування проявили ініціативу, яка фактично сприяла реорганізації. Це виняток із загального правила пасивності. Після реорганізації студенти могли очікувати на зниження плати за навчання, однак часто стикалися з новими обмеженнями – наприклад, зміною політик щодо гуртожитків, спорту чи студентських організацій:

Одним із перших досліджень у аспекті реорганізації ЗВО була серія робіт австралійських дослідників Гранта Гармана (Grant Harman) та Кей Гарман (Kay Harman). Їх дослідження аналізують різні випадки реорганізації університетів, підкреслюючи, що рішення про реорганізацію часто приймаються емоційно, а не раціонально. Особлива увага приділяється впливу об'єднання на студентів, зокрема їх протестам та конфліктам, що виникають під час і після реорганізації. Дослідники підкреслюють важливість врахування інтересів студентів при плануванні та реалізації реорганізації ЗВО. Ігнорування студентських потреб на їх погляд може призвести до негативних наслідків, таких як зниження якості освіти та студентського досвіду [30; 31; 32; 34; 35].

У давньому дослідженні Джона Філдена (John Fielden) та Люсі Маркгем (Lucy Markham) наголошується, що університетські зміни безпосередньо зачіпають студентів. Зокрема це стосується переміщення в інші корпуси або в інші кампуси, необхідності адаптації до нових процедур, адміністративних структур і викладацького складу тощо. Майже в усіх кейсах відбувається поєднання навчальних програм, що мало як позитивні, так і негативні наслідки для студентів, з одного боку – розширення вибору дисциплін і нові можливості, а з іншого – незрозумілі зміни в академічній траєкторії, нові вимоги до завершення навчання, зміни в розкладі. Однак у жодному з 30 розглянутих ними кейсів реорганізації ЗВО не згадується залучення студентів до планування або оцінювання реорганізації [27].

Група південноафриканських дослідників, порівнюючи наслідки реорганізації ЗВО на студентів в США та ПАР доходять до наступного загального висновку: «Історичний і порівняльний аналіз досліджень злиття університетів (США, ПАР) демонструє загальну тенденцію відсторонення студентства від процесів прийняття рішень. Хоча студенти є одними з головних адресатів змін, їхній голос у таких процесах або не чуто, або його розглядають постфактум. Це створює ризики соціального спротиву, зниження лояльності до інституції та втрати освітньої ідентичності» [36, р. 106].

Австралійські дослідники Келлі Метьюс (Kelly Matthews) та Моллі Доллінджер (Mollie Dollinge) розмежовують поняття студентського представництва (student representation) та студентського партнерства (student partnership) в управлінні ЗВО. Перше означає участь у формалізованих структурах управління

(зазвичай через вибори), де студенти говорять від імені інших; друге – базується на співвідповідальності й горизонтальній взаємодії, коли студенти діють разом із викладачами та адміністрацією. Також авторами запропоновано концепцію екосистеми студентського голосу, яка включає різні моделі участі студентів: виборні представники у комітетах (governance level); проєкти співтворення на рівні курсів (curriculum co-creation); ініціативи у студентському середовищі. Дослідники вказують на небезпеку «псевдопартнерства», коли студентів призначають або використовують для легітимізації адміністративних рішень без справжньої участі. Це посилює недовіру й відчуження студентської спільноти. Й хоча автори прямо не аналізують кейси реорганізації ЗВО, але вони наголошують, що студенти повинні мати повноваження впливати на рішення, які стосуються їхнього освітнього середовища та визнаватися як партнери у формуванні політик, а не лише як «джерела зворотного зв'язку» [44].

А аналітичному огляді групи дослідників з США подано всебічний аналіз процесів реорганізації університетів у трьох штатах – Джорджії, Техасу та Вісконсину [41]. Автори констатують, що студенти, хоч і є ключовими учасниками освітнього процесу, не часто залучаються до ухвалення рішень про реорганізацію ЗВО. В усіх трьох кейсах керівництво ЗВО публічно оголошувало про реорганізацію вже після фактичного ухвалення рішення, обмежуючи участь студентів до мінімуму. В умовах США особливо вразливими до наслідків реорганізації ЗВО є студенти з низьким соціально-економічним статусом, студенти з меншин та ті, хто навчається у віддалених або сільських регіонах. Дослідники наголошують, що без спеціального фокусу на студентах реорганізація ЗВО може лише поглибити диспропорції. Вони радять включати студентські асоціації на ранніх етапах обговорень щодо реорганізації ЗВО, здійснювати оцінку впливу реорганізації на студентську мобільність і доступ до вищої освіти, забезпечити збереження спеціалізованих програм підтримки для меншин.

Дослідження норвезьких вчених Сабіне Волльшайд (Sabine Wollscheid) та Труде Рьосдаль (Trude Røsdal) ґрунтується на мікрорівневих процесах після реорганізації ЗВО, зокрема на їх впливах на студентську та академічну ідентичність. Автори зазначають, що інтеграція організаційних культур між ЗВО – один із найскладніших аспектів реорганізацій, пов'язаний із академічною ідентичністю, відчуттям належності, внутрішньою ієрархією. Узагальнюючи, автори стверджують, що успіх реорганізації ЗВО значною мірою залежить від чутливості до людських і культурних аспектів [54].

Європейська асоціація університетів (EUA) у своєму звіті «University Mergers in Europe» проаналізувала 129 випадків реорганізації університетів у 22 країнах Європи. В частині участі студентів звіт фактично аналітично підтверджує назву статті студентських активістів зі Сполученого королівства Клер Кінселла (Claire Kinsella) та Лінди Кайе (Linda Kaye) з цього ж приводу: «Ви сказали – ми зробили. І що далі?» [56]. Звіт детально аналізує демографічний аспект реорганізацій, наголошуючи, що результатом реорганізації ЗВО стало створення надзвичайно великих за кількістю студентів університетів (деякі мають понад 100 000 студентів). У жодному з описаних кейсів (Франція, Естонія, Греція тощо) не згаду-

ється залучення студентських асоціацій до формування або реалізації політики реорганізації. У звіті йдеться про потребу у більшій гнучкості та експериментах при моделюванні управлінських структур, що має включати студентську участь як частину нової логіки університетського управління [51].

У ґрунтовному дослідженні американських авторів щодо реорганізації університетів зазначається, що більшість з них відбувається без повноцінного залучення всіх зацікавлених груп, зокрема студентів. Автори підкреслюють значення чіткої, стабільної та системної комунікації з усіма групами університетської спільноти, включаючи студентів. Йдеться про потребу в «стабілізуючих меседжах» від керівництва, таких як: «Жодна освітня програма не буде перервана», або «Усі існуючі політики залишаються чинними, поки не буде оголошено зміни». Серед рекомендацій для успішного злиття зазначено важливість формування студентоцентричних меседжів і стратегій. Це має стати частиною загального бачення реорганізації ЗВО як «успішної трансформації на користь студентів» [18].

Португальськими дослідниками всебічно проаналізована роль студентів у процесах управління ЗВО в контексті їх можливої реорганізації. Зазначається, що студенти надають перевагу неформальним способам впливу, наприклад, через спілкування з викладачами або адміністрацією для вирішення індивідуальних проблем. Хоча подібні способи не мають впливу на політику університету, але забезпечують «психологічну участь». Головними бар'єрами для участі студентів вони відзначають складність тем порядку денного, страх репресій, відсутність звички до демократичного процесу, замкненість владних структур [48].

На відміну від західних досліджень українські автори (див., напр.: роботи Світлани Калашнікової та Олени Оржель [3], Василя Кременя [4], Володимира Лугового, Петра Сауха, Жаннети Таланової [5], Тетяни Чернухи [16]) у кращому випадку лише згадують студентство в якості стейкхолдерів та не виокремлюють їх специфічні інтереси в процесі реорганізації ЗВО. Проте у журналістських публікаціях досить часто висвітлюється реакція саме студентської спільноти на процеси реорганізації ЗВО (напр.: [1; 8; 14; 15]).

Застосована методологія і методи. В основу дослідження покладені концепції, які узагальнено стосуються людського чинника в глибинних організаційних змінах. Батько цих теорій – Курт Левін (Kurt Lewin), запропонував трифазну модель: «розморожування – зміна – заморожування» (unfreeze-change-refreeze). На першому етапі створюється усвідомлення необхідності змін; на другому – впровадження змін, коли ключову роль відіграє залучення до процесу; третій етап – закріплення змін, які стають «новою нормою» [42]. У подальшому це стало складовою теорією залучення, яка базується на ідеї необхідності постійного залучення людей до процесу змін через навчання, зворотний зв'язок та участь.

Розвиваючи цей підхід Джон Коттер (John Kotter) запропонував модель успішної трансформації з 8 кроків: створення відчуття нагальності змін; формування потужної коаліції однодумців; розробка бачення і стратегії; донесення бачення змін; розширення прав і можливостей для широких дій; генерування короткострокових перемог; закріплення досягнень і розвиток наступних змін; вкорінення нових підходів. Кожен з етапів передбачає роботи з людьми через

створення коаліції лідерів змін, які будуть провайдерами та комунікаторами трансформації [40].

Вільям Бріджес (William Bridges) відокремив поняття зовнішньої зміни від внутрішнього переходу. Його модель описує три стадії: 1) люди спочатку відчують втрату, сум або опір, прощаючись із звичним станом; 2) проміжний етап невизначеності, коли старе вже відкинуте, а нове ще не прижилося; 3) поступове прийняття і пристосування до нової реальності, з відновленням мотивації. Модель В. Бріджеса показує, що успішне впровадження радикальних змін вимагає емоційної підтримки людей [22].

Теорія радикальних організаційних змін Ройстона Грінвуда (Royston Greenwood) та Боба Гайгінса (C. R. (Bob) Hinings) виходить з того, що організація є сукупністю або мозаїкою різноманітних груп, які структуровані відповідно до функціональних завдань, статусу та позиції у внутрішній ієрархії влади. Ці групи не є нейтральними одна до одної – вони мають відмінні цілі, просувають різні інтереси, й нерівною мірою впливають на процеси прийняття рішень. Деякі групи мають більший вплив і «голос», ніж інші, і тому їхні інтереси частіше втілюються в політиці. У ході радикальних змін організації кожна група може виграти або програти, залежно від того, наскільки успішно їй вдасться реалізувати свої інтереси. У різних груп – різні можливості впливати на зміни, ініціювати їх або чинити опір. Ці можливості залежать від їхнього становища у структурі влади, рівня доступу до ресурсів і стратегічної інформації. Коли цілі змін і способи їх досягнення є чітко сформульованими і зрозумілими, групи в організації можуть впевнено орієнтуватися в новій ситуації й активно включатися в процес трансформації. Натомість неясність, двозначність або відсутність бачення сприяє нестабільності, повільним діям, нерішучості та опору змінам з боку організаційних груп [29].

Джефф Хіатт (Jeff Hiatt) розробив модель ADKAR (акронім від Awareness, Desire, Knowledge, Ability, Reinforcement), де закріплене п'ять послідовних результатів, яких потрібно досягти в кожній окремій людині, щоб зміна була успішною: обізнаність про необхідність змін, бажання взяти участь і підтримати зміни, знання як змінюватися, спроможність застосовувати нові навички та поведінку, і закріплення змін. Ця модель виходить з того, що зміни відбуваються тоді, коли достатня кількість членів організації успішно пройде через свій індивідуальний процес змін [37].

За теорією «О» Майкла Біра (Michael Beer) та Нітіна Нохрія (Nitin Nohria) вважається, що зміни будуть стійкими, якщо члени організації добровільно приймуть нові цінності та розвинуться разом з організацією [20].

Злиття та поглинання в західній літературі набули акронім M&A (Mergers & Acquisitions), коли дві або більше організацій об'єднуються або одна структура ліквідується, вливаючись в іншу. Багато західних досліджень підкреслюють, що при M&A вирішальним для успіху є не лише фінансові чи операційні аспекти, а людський фактор. Злиття – це передусім «зіткнення людей і культур». Наприклад, Сюзан Картрайт (Sue Cartwright) та Керрі Купер (Cary Cooper,) вказують на важливість сумісності культур організацій, що об'єднуються для плавної інтеграції. Якщо цінності і корпоративна культура надто різні, виникає «культур-

ний шок», що зумовлює конфлікти [24]. Ентоні Буоно (Anthony Buono) і Джеймс Боудіч (James Bowditch) описали явище «злиттєвого синдрому» – типових реакцій працівників на M&A: невпевненість, чутки, тривога, ворожість до «іншої» команди. Вони наголошують на необхідності комунікації та участі: керівництво повинно відкрито інформувати персонал про плани, залучати представників з обох сторін до планування нової структури, вирішення проблем інтеграції. Отже, що ключ до успішного злиття лежить у людських факторах, адже злиття завжди пов'язане зі зміною цінностей і поведінки людей [23].

Зрозуміло, що ЗВО мають особливу специфіку, яка впливає на перебіг радикальних змін у вигляді їх реорганізації. ЗВО часто описують як «пухко-зчеплені системи» (loosely coupled systems) – інститути, факультети, кафедри мають значну автономію [53]. Крім того, у них є потужними професійні культури, традиції, архетипи, що викликає модифікацію вищезазначених теоретичних підходів. Модель організаційних змін у вищій школі Адріани Кезар (Adrianna Kesar) ґрунтується на виділенні шості перспектив: 1) науковий менеджмент (зміни «згори до низу»); 2) еволюційна перспектива (поступові зміни під тиском зовнішнього середовища, без чіткого плану); 3) соціально-когнітивна (зміни через зміну мислення); 4) культурна (повільні зміни організаційної культури, глибинних цінностей); 5) політична (зміни як наслідок конфлікту інтересів, коаліцій і переговорів); 6) інституційна (зміни під впливом як зовнішніх чинників – державної політики, ринку, так і внутрішніх норм і структур, властивих саме академічним інституціям) [38]. Роль людського фактору у цих перспективах є різною. Наприклад, політична перспектива визнає, що ключові актори (адміністратори, науковці, студенти) мають свої інтереси, і зміна відбувається, коли лідерам вдається побудувати коаліції та подолати опозицію через переговори.

Джон Балдрідж (John Baldrige). показав, що ЗВО функціонують не як монолітні бюрократії з єдиним центром влади, а швидше як політичні арени, де різні групи (факультети, адміністратори, студенти, профспілки) взаємодіють, відстоюючи свої інтереси. Зміни в такій моделі відбуваються через конфлікти, коаліції та переговори. Щоб реалізувати радикальну реформу, зокрема реорганізацію ЗВО, лідеру змін потрібно бути одночасно й менеджером, і політиком – вміти переконати ключових стейкхолдерів, заручитися підтримкою впливових осіб, врахувати «хто що виграє або втратить» від змін [19].

В основу методології дослідження був покладений метод дослідницького кейсу [45; 55], який дозволяє детально вивчити кілька випадків з урахуванням усіх контекстуальних факторів. Кейс дозволяє побачити не лише результат, а й процеси, мотиви, взаємозалежності. В межах дослідження був створений пакет з кейсів з реорганізації ЗВО в Одеській області (таблиця 1), як третього за кількістю ЗНО регіону України (після м. Київ та Дніпропетровської та Харківської областей).

Кожен кейс аналізувався за кількома параметрами (таблиця 2).

Під час застосування кейс-методу використовувалися різні типи інформації.

А) документи (рішення Кабінету Міністрів України, МОН, трудових колективів, органів студентського самоврядування). Для обробки даних застосовувалися класичний якісний контент-аналіз (за темами, смисловими блоками,

дискурсивними одиницями); порівняльний аналіз (розбіжності між позиціями суб'єктів: держава, адміністрація, студенти). Мета – виявити, як інституції артикують роль студентів у процесі реорганізації ЗВО, визначити відмінності у дискурсі на різних рівнях управління.

Б) інтерв'ю зі здобувачами вищої освіти з метою виділення досвіду студентів, ставлення до реорганізації, мотиви участі/ неучасті, типи залученості. Індивідуальні інтерв'ю зі студентами про реорганізацію ЗВО містили блоки:

- інформованості про реорганізацію (Як і коли дізналися про реорганізацію? Якими джерелами інформації користувалися щодо реорганізації (офіційні повідомлення, чутки, соцмережі)? Чи достатньо інформували про деталі процесу?);

- особистого ставлення (Які були перші емоції або враження, коли дізналися про реорганізацію? Як оцінюєте ідею реорганізації (під час її впровадження й зараз) і чому?);

- освітніх ризиків і можливостей (Чи хвилювало, як зміниться статус або якість диплому після реорганізації? Чи є побоювання щодо змін в освітній програмі або складі викладачів? Як реорганізація може вплинути на подальші кар'єрні можливості?);

- умов навчання і проживання (Чи є очікування змін у середовищі навчання (корпуси, гуртожитки)? Чи були побоювання щодо вартості навчання чи умов проживання?);

- участі і комунікації (Чи залучалися студенти до обговорення реорганізації? Чи брали ви участь у заходах (зустрічах, обговореннях), присвячених реорганізації? Яким чином мала б бути врахована думка студентів?);

- студентської активності (Чи підтримуєте висловлення колективної студентської позиції (петиції, відкриті листи, зустрічі)? Чи готові брати участь у студентських ініціативах, пов'язаних із реорганізацією?);

- очікування і пропозицій (Які умови реорганізації є принципово важливими? Що можна запропонувати для покращення адаптації студентів реорганізованого ЗВО?).

Інтерв'ювання здійснювалося протягом до 20 хв. лише із студентами, які навчалися під час реорганізації на засадах анонімності. Респонденти для індивідуальних інтерв'ю були відібрані через студентські груп у соціальних мережах, в процесі спостереження за заходами студентської активності. З метою уникнення відповідного впливу, адміністрації ЗВО до відбору інтерв'юєрів не залучалися.

В) безпосереднє спостереження протестних заходів студентів. Визначалася кількість учасників, рівень організованості, тип учасників, візуальний аналіз плакатів, жестів, загальної атмосфери з метою опису форм протестної участі, ступінь мобілізації, характер комунікацій.

Г) статистичні дані щодо контингенту здобувачів за Єдиною державною електронної бази з питань освіти (ЕДЕБО). Визначався розподіл студентів за рівнями освіти, динаміка з метою аналізу кількісного контексту змін.

Г) контент-аналіз ЗМІ задля визначення медіа-дискурсу навколо інтересів студентів;

Д) відео-записи зборів трудових колективів ЗВО за участю представників МОН) з метою виявлення офіційного і неофіційного дискурсу, рівня визнання

Таблиця 1
Процеси реорганізації закладів вищої освіти в Одеському регіоні (1992-2025)

Table 1

**Processes of reorganization of higher education institutions
in the Odessa region (1992-2025)**

№ кей-су / Case No.	Новоутворені ЗВО на базі реорганізованих, або до яких відбувалося приєднання реорганізованих ЗВО / Newly established higher education institutions (HEIs) based on reorganized HEIs, or to which reorganized HEIs were merged	Реорганізовані ЗВО / Reorganized HEIs	Рік / Year
<i>Завершені реорганізації / Completed reorganizations</i>			
1	Одеський державний університет ім. І.І. Мечникова	Одеський інститут політології та соціального управління	1992
2	Одеський національний технологічний університет	Одеська державна академія холоду	2012
3	Державний університет інтелектуальних технологій і зв'язку	– Одеська національна академія зв'язку ім. О.С. Попова – Вищий навчальний заклад «Одеська державна академія технічного регулювання та якості»	2020
4	Національний університет «Одеська політехніка»	Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України	2021
5	Одеський національний університет імені І.І. Мечникова	Одеський державний екологічний університет	2024
<i>Незавершені реорганізації / Unfinished reorganizations</i>			
6	Одеський національний університет імені І.І. Мечникова	Національний університет «Одеська юридична академія»	2025
<i>Передбачені реорганізації / Planned reorganizations</i>			
7	Одеський національний морський університет	Національний університет «Одеська морська академія»	2025
<i>Реорганізації, що не відбулися / Reorganizations that did not take place</i>			
8	Одеський національний технологічний університет	Одеський державний аграрний університет	2013
9	Національний університет «Одеська юридична академія»	Ізмаїльський державний гуманітарний університет	2014
<i>Об'єднання із ЗВО з неконтрольованих територій / Association with HEIs from uncontrolled territories</i>			
10	Національний медичний Одеський університет	– Одеський національний медичний університет – Кримський державний медичний університет імені С.І. Георгієвського	2019
	Державний університет «Одеська політехніка»	– Одеський національний політехнічний університет – Севастопольський національний технічний університет	2020

Продовження табл. 1
Table 1 (continued)

№ кей-су / Case No.	Новоутворені ЗВО на базі реорганізованих, або до яких відбувалося приєднання реорганізованих ЗВО / Newly established higher education institutions (HEIs) based on reorganized HEIs, or to which reorganized HEIs were merged	Реорганізовані ЗВО / Reorganized HEIs	Рік / Year
<i>Реорганізації із перетворенням ЗВО у ЗФПО / Reorganization with the transformation of HEIs into higher vocational education institutions</i>			
11	Відокремлений структурний підрозділ «Ананьївський аграрно-економічний фаховий коледж Уманського національного університету»	Ананьївський державний аграрно-економічний технікум	2014
	Одеський морехідний фаховий коледж морського та рибпромислового флоту імені Олексія Соляника	Державний вищий навчальний заклад «Одеське морехідне училище рибної промисловості імені Олексія Соляника Керченського державного морського технологічного університету»	2015
	Білгород-Дністровський економіко-правовий фаховий коледж Полтавського університету економіки і торгівлі	Білгород-Дністровський економіко-правовий коледж	2015
	Білгород-Дністровський морський рибпромисловий фаховий коледж	Державний вищий навчальний заклад «Білгород-Дністровський морський рибпромисловий технікум Керченського державного морського технологічного університету»	2015
	Одеський торговельно-економічний фаховий коледж	Одеський торговельно-економічний інститут Київського національного торговельно-економічного університету	2021

Таблиця 2

Методологічна матриця аналізу кейсів реорганізації
закладів вищої освіти та участі студентів у цих процесах

Table 2

Methodological matrix for analyzing cases of reorganization of HEIs
and student participation in these processes

Загальний контекст / General context	Історія суб'єктів реорганізації, місце у системі ЗВО України тощо / History of the reorganization subjects, place in the higher education system of Ukraine, etc.
Ініціатор реорганізації	Хто ініціював реорганізацію: МОН, керівництво ЗВО, органи місцевої влади?
Мета реорганізації	Які офіційно проголошені цілі реорганізації: оптимізація ресурсів, підвищення якості освіти, міжнародна конкурентоспроможність, економічні міркування?
Формат реорганізації	Об'єднання, приєднання, ліквідація, зміна статусу
Процедура реорганізації	Чи були дотримані законодавчі норми? Чи було публічне обговорення? Чи затверджувалося трудовими колективами?
Інституційні результати	Статус нового ЗВО: збереження чи втрата національного статусу, рейтинг, акредитація.

**Продовження табл. 2
Table 2 (continued)**

Загальний контекст / General context	Історія суб'єктів реорганізації, місце у системі ЗВО України тощо / History of the reorganization subjects, place in the higher education system of Ukraine, etc.
Рівень інтеграції	Чи об'єднання було формальним чи фактичним (справжнє переплетення структур, спільні кафедри, єдина культура)?
Тривалість процесу реорганізації	Як довго тривав процес – швидко (менше року) чи розтягнуто на кілька років?
Оцінка успішності реорганізації	Успішне, неуспішне, результати ще не визначені
Рівень поінформованості студентів	Чи знали студенти про плани реорганізації? Через які канали отримували інформацію?
Форма залучення студентів	Чи були студенти офіційно залучені до обговорень? (збори, консультації)
Форми активності студентів	Протести, мітинги, наметові містечка, петиції, звернення, участь у судах тощо.
Рівень організованості	Чи діяли студенти стихійно або мали організовані ініціативні групи, штаби?
Позиція студентського самоврядування	Чи підтримало студентське самоврядування рішення про реорганізацію?
Ступінь впливу студентських дій	Чи вплинули студентські дії на зміну або скасування рішень про реорганізацію?
Реакція адміністрації ЗВО	Підтримувала чи ігнорувала адміністрація участь студентів у процесах реорганізації?
Реакція державної влади	Як реагували Міністерство освіти, інші органи влади на студентські виступи?
Медіа-активність студентів	Чи активно використовували студенти ЗМІ, соцмережі для просування своєї позиції?
Правовий супровід	Чи використовували студенти юридичні механізми (скарги, позови до суду)?
Основні аргументи студентів	Які аргументи висувалися проти або за реорганізацію (якість освіти, автономія, ідентичність ЗВО)?
Рівень підтримки серед викладачів і громадськості	Чи підтримували студентів викладачі, батьки, місцеві громади?
Внутрішня різноманітність позицій	Чи всі студенти були однастайними? Чи існували різні думки серед студентської спільноти?
Довгострокові наслідки	Як вплинула участь студентів на подальший розвиток університету та студентського руху?

студентського голосу.

Е) сайти ЗВО, сторінки ЗВО, факультетів, кафедр, студентського самоврядування у мережі Facebook, Instagram, Telegram. Визначалися тональність, зміст постів, активність учасників, моніторинг частоти оновлення, активності студентів перед реорганізацією, під час та після з метою визначення каналів комунікацій зі студентами щодо реорганізації, а також наявності голосу самих студентів у цих каналах.

Є) відкриті форуми студентських колективів. Аналізувалися розмови, жарти, мобілізаційні заклики з метою визначення, як студенти між собою обговорюють процес об'єднання.

Ж) фокус-групи з метою поглиблення розуміння колективного сприйняття змін, виявлення емоційних, ціннісних й нормативних орієнтирів. Питання для фокус-групи студентів стосувалися інформування щодо процесів реорганізації, побоювань, пріоритетів (якість освіти, статус диплому, умови проживання), заходів адаптації, переваг та недоліків реорганізації). Фокус групи тривали до 1 год та були організовані через ті є самі механізми, як індивідуальні інтерв'юери.

І) Реєстр судових рішень щодо оскарження процесів реорганізації.

Об'єднання даних здійснювалося через трикутник даних (поєднання документів, інтерв'ю та спостережень) та матричний аналіз (порівняння груп за ключовими категоріями, у т.ч. типом залученості, форма протесту, уявлень про зміни). Дослідження здійснювалося протягом грудня 2023 – березня 2025 р.

Результати дослідження. За даними Державної служби статистики України на початок 2024/25 навчального року в Україні було утворено 304 ЗВО, серед яких 174 державної, 33 комунальної, 97 приватної форми власності (рисунок 1).

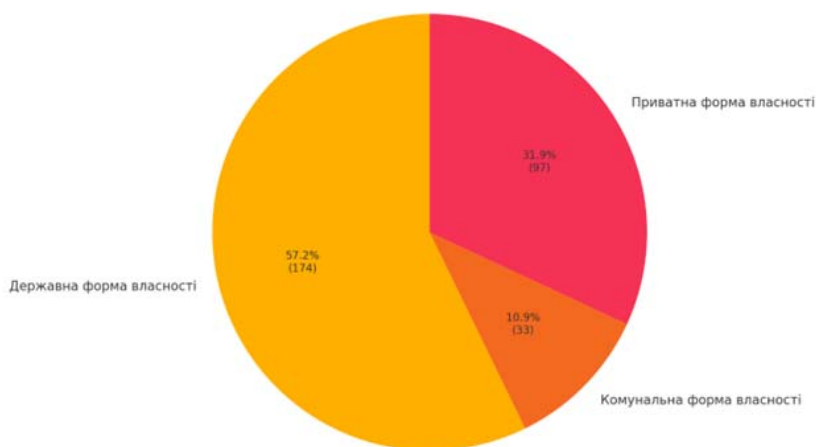


Рисунок 1. Розподіл ЗВО за формою власності
Figure 1. Distribution of HEIs by form of ownership

У віданні МОН перебуває 149 ЗВО, у т.ч. 29 відокремлених підрозділів. Інші перебувають у віданні восьми центральних органів виконавчої влади та трьох національних академій (рисунок 2).

У Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки зазначене, що в країні існує велика за кількістю мережа ЗВО: на 1 млн. населення припадає близько семи ЗВО без врахування їх відокремлених підрозділів. При цьому розширення мережі ЗВО супроводжувалося надмірним дублюванням напрямів підготовки в них. Наслідком зазначеного стала невідповідність мережі ЗВО по-

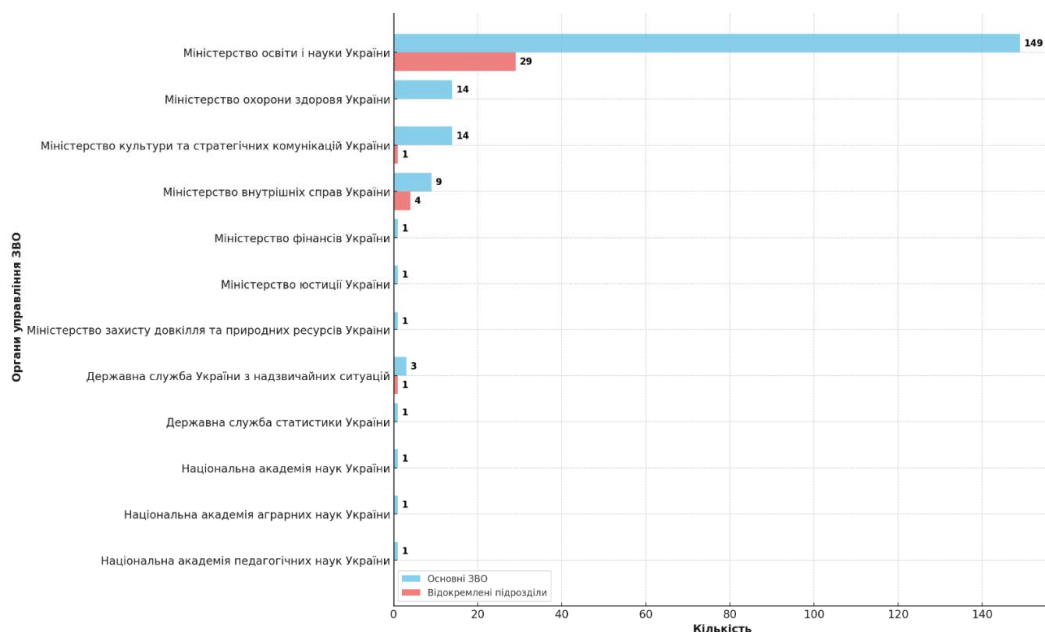


Рисунок 2. - Суб'єкти державного управління ЗВО [5]

Figure 2. - Subjects of public administration of higher education institutions [5]

требам держави. В якості операційних цілей досягнення стратегічної цілі забезпечення ефективності управління в системі вищої освіти поставлено завдання модернізації мережі через укрупнення ЗВО. Завершення модернізації мережі ЗВО передбачене здійснити у період 2025-2028 років [10]. За орієнтирами МОН, в Україні має залишитися приблизно 100 ЗВО, що перебувають у віданні МОН [7].

Реорганізація ЗВО в Україні через укрупнення зумовлене низкою причин. Як правило, у дослідженнях та існуючих дискусіях найбільш вагомими причинами вважається:

- по-перше, демографічний спад та зменшення кількості випускників шкіл в Україні – з 630 тисяч у 2008 р. до приблизно 350 тисяч у 2023 р. Це призводить до зменшення кількості студентів у ЗВО зі всіма наслідками щодо можливостей створення сучасного освітнього середовища у невеликих за чисельністю ЗВО та надання якісної освіти;

- по-друге, економічна неефективність. Внаслідок низької наповнюваності студентами витрати на підготовку одного студента для бюджету стають високими, причому у невеликих ЗВО така вартість іноді на порядок відрізняється від великих. Окрім цього у невеликих ЗВО фактично відбувається приховане субсидування з боку державного бюджету студентів, що навчаються за контрактом;

- по-третє, дублювання освітніх програм ЗВО одного регіону, що призводить до розпорошення студентів між ЗВО, неможливістю сформувати повноцінні навчальні групи та колективи викладачів;

– по-четверте, слабка наукова база – невеликі ЗВО не можуть утримувати інфраструктуру сучасної науки (лабораторії, центри та інші наукові підрозділи, журнали, бібліотеки тощо);

– по-п'яте, військове протистояння між Росією та Україною спричинило пошкодження інфраструктури ЗВО, зменшення кількості студентів через міграцію за кордон та інші фактори, що додатково ускладнює утримання великої кількості ЗВО в окремих регіонах;

– по-шосте, низька міжнародна конкурентоспроможність невеликих ЗВО. Завдяки слабкій присутності у світових рейтингах відбувається зниження привабливості ЗНО для іноземних студентів та партнерів.

В якості додаткового чинника зазначаються вимоги Угоди про асоціацію України з ЄС, які включають необхідність адаптації системи вищої освіти до європейських стандартів, що включає оптимізацію кількості ЗВО та покращення якості освіти.

МОН України визначило низку критеріїв для реорганізації ЗВО, хоча зазначені критерії й незакріплені на нормативному рівні. До них, зокрема, належить:

– мінімум 5 000 студентів денної форми навчання для державного ЗВО (за винятком т.зв. містоутворюючих та спеціалізованих академій). Середній орієнтир – 10 000 студентів на один ЗВО;

– у містах з населенням менше 100 000 – не більш одного державного ЗВО, у містах з населенням 100 000 – 350 000 не більш двох державних ЗВО; у містах з населенням понад 350 000 – можливе існування мережі ЗВО трьох типів: навчальні інститути, дослідницькі університети, спеціалізовані академії;

– демографічна ситуація в регіоні у цілому, у т.ч. кількість випускників шкіл та тенденції вступу до місцевих університетів;

– економічна ефективність: перед реорганізацією ЗВО проводиться аналіз фінансування за формульним розрахунком. Перевага надається ЗВО з більшим бюджетом, ЗВО з більшістю акредитованих програм, наявними партнерськими закладами (перевага надається тим, у яких більше фахових коледжів у складі).

При цьому передбачене, що не підлягають реорганізації ЗВО, які є єдиними у своєму місті та мають містоутворююче значення, спеціалізовані академії (мистецькі, консерваторії), якщо вони є єдиними у місті. Також реорганізація не стосується тих ЗВО, які перебувають не у віданні МОН, а також тих, що забезпечують національну та державну безпеку. В якості стимулюючого чинника до підтримки реорганізації передбачене, що за заявками з боку об'єднаного ЗВО за кошти міжнародної технічної допомоги МОН України закупить наукове обладнання в 1,5 млн. євро.

Політика реорганізації ЗВО у форматі укрупнення з різним ступенем успіху почала реалізовуватися з початку 2010-х рр., коли негативні тенденції розвитку системи вищої освіти в Україні стали очевидними. Загалом в Україні за роки незалежності було 123 реорганізації, пов'язані із злиттям, поділом, утворенням та ліквідацією ЗВО (рисунок 3).

Реорганізації ЗВО в Україні відбуваються у різній організаційній формі, у т.ч.:

- 1) об'єднання двох або більше ЗВО у новий ЗВО (об'єднані ЗВО ліквідуються);
- 2) розділення ЗВО на дві або більше ЗВО (розділений ЗВО ліквідується);

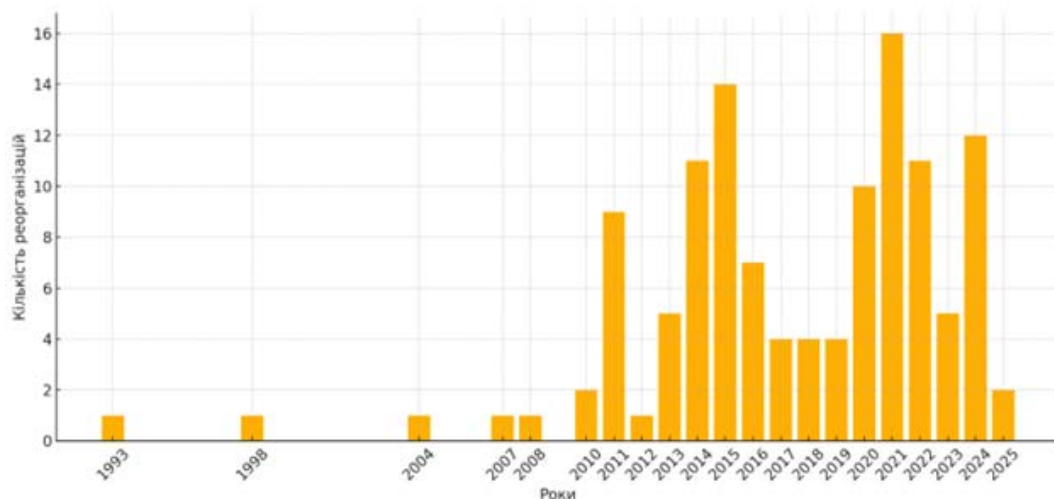


Рисунок 3. Кількість реорганізацій, пов'язаних із ліквідацією ЗВО станом на 01.05.2025 (без військових ЗВО)
Figure 3. Number of reorganizations related to the liquidation of military HEIs as of 01.05.2025 (excluding military HEIs)

*Джерело: розробка авторів.

*Source: Authors' development.

3) виділення структурного підрозділу ЗВО із наданням йому статусу ЗВО, ЗФПО, підвищення кваліфікації тощо (базовий ЗВО залишається як юридична особа);

4) виділення структурних підрозділів з двох або більше ЗВО з метою їх наступного об'єднання у єдиний ЗВО (базові ЗВО залишаються як юридичні особи);

5) надання статусу ЗВО закладам фахової передвищої освіти або закладам підвищення кваліфікації;

6) виділення у складі ЗВО відокремленого структурного підрозділу;

7) об'єднання ЗВО з іншим ЗВО на правах відокремленого структурного підрозділу;

8) перенайменування ЗВО;

9) зміни освітнього статусу ЗВО у системі освіти (наприклад, перетворення у ЗФПО, університет, дослідницький університет, національний ЗВО).

Як можна побачити, далеко не кожна реорганізація пов'язана із ліквідацією ЗВО. Проте у період 1991-2025 рр. за нашими підрахунками внаслідок реорганізацій було ліквідовано 149 ЗВО (крім військових ЗВО). Більшість з ліквідацій була пов'язана із утворенням нового ЗВО, приєднанням ЗВО до іншого ЗВО, а також зміною статусу ЗВО (здебільше утворення фахового коледжу на біза ЗНО). У шості випадках рішення КМУ щодо реорганізації ЗВО були скасовані.

У регіональному розподілі реорганізації переважно відбувалися у м. Київ та Київській області, Дніпропетровській, Львівській, Одеській та Харківській областях, де розташовано понад 80% вітчизняних ЗВО (рисунок 4).

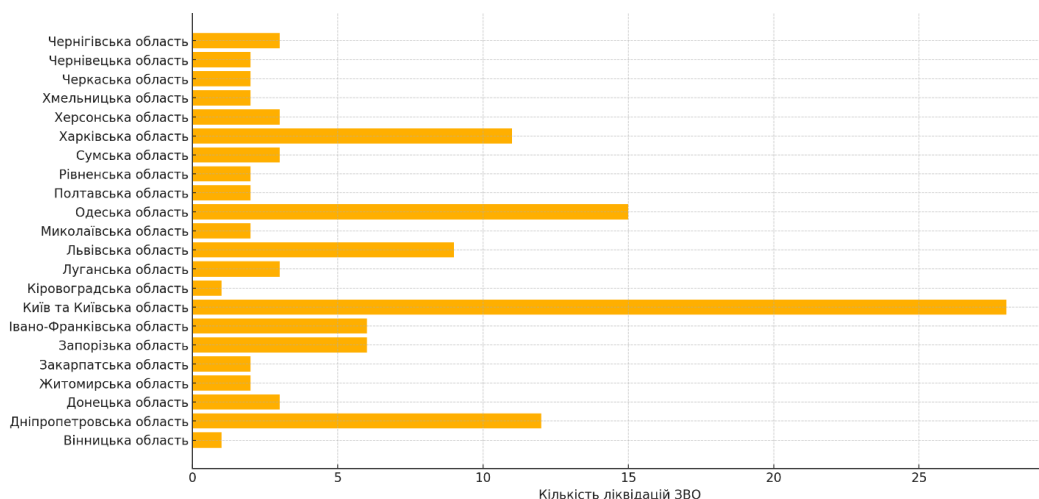


Рисунок 4. Географічний розподіл реорганізації ЗВО.
Figure 4. Geographical distribution of HEI reorganization.

*Джерело: розробка авторів.

*Source: Authors' development.

Про ефективність реорганізацій в межах діючої Стратегії розвитку вищої освіти в Україні ще досить рано робити висновки. Однак попередні результати за розглянутими кейсами Одеської області свідчать, що місце об'єднаного ЗВО у Консолідованому рейтингу ЗВО України або суттєво не знижується у форматі приєднання ЗВО або навпаки, значно знижується у випадку утворення нового ЗВО на базі ліквідованих з тенденцією до поступового зростання (рисунок 5).

Поза всяким сумнівом, оптимізація мережі ЗВО зачіпає баланс інтересів багатьох стейкхолдерів, у .ч. студентів, науково-педагогічних працівників, керівництва ЗВО та адміністративного персоналу, роботодавців, органи державної влади, місцеві громади. Без якісної комунікації та врахуванні інтересів з усіма учасниками ризику протестів, судових позовів чи саботажу процесу реорганізації ЗВО суттєво зростають.

Як зазначається у Звіті Державної аудиторської служби України про результати аудиту ефективності на тему «Проблеми мережі закладів вищої освіти: далі утримувати чи реформувати» реорганізація ЗВО має враховувати інтереси всіх учасників освітнього процесу. Однак обговорення МОН питань реорганізації з працівниками та студентами ЗВО, як правило, не проводилося, а там, де все ж воно відбулося, результати не враховувалися. Працівники і студенти отримували інформацію про реорганізацію вже після прийняття такого рішення. Багато працівників та студентів ЗВО не підтримують реорганізації, у деяких ЗВО рівень такої невідтримки сягав 80–90 відсотків. Неналежа комунікація МОН із працівниками та студентами ЗВО перед реорганізацією спричиняє численні факти спротиву з боку ЗВО, які реорганізуються [13].

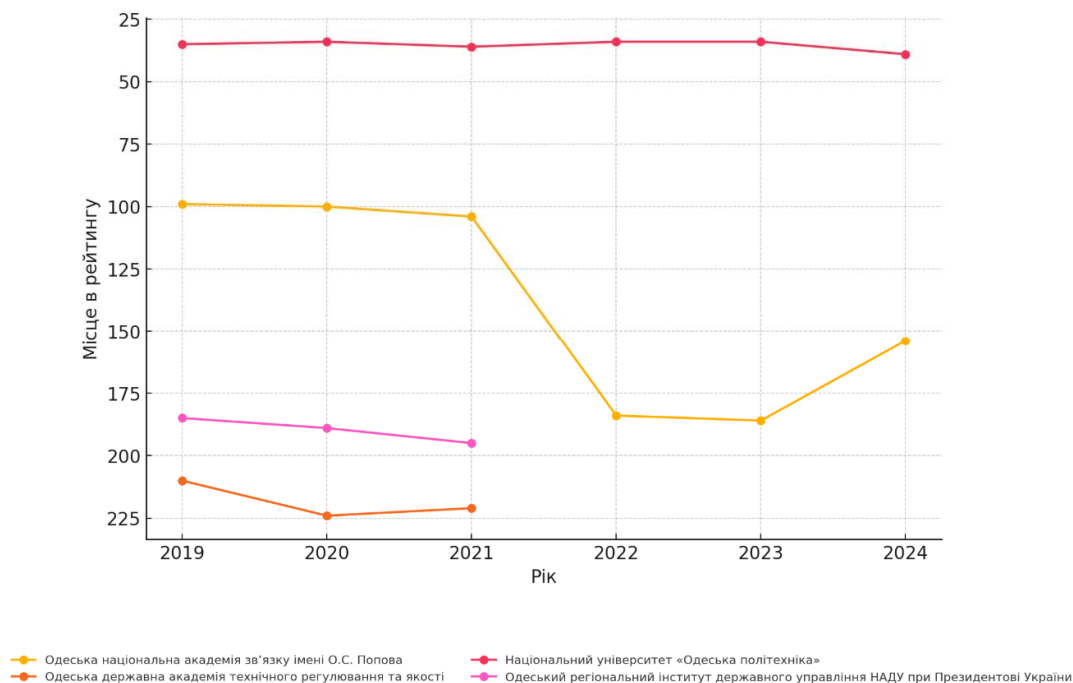


Рисунок 5. Динаміка зміни рейтингів реорганізованих ЗВО
Figure 5. Dynamics of changes in the ratings of reorganized HEIs

*Джерело: розробка авторів.

*Source: Authors' development.

Студенти є центральною групою серед стейкхолдерів вдосконалення мережі ЗВО, а їх позиція, як свідчить досвід реорганізацій ЗВО в Україні може бути ледве не ключовою. Показовим у цьому відношенні є намагання об'єднати три сумських ЗВО у єдиний Сумський національний університет у 2004 р. Ці події увійшли в історію як «Студентська революція на траві» і стали прикладом успішного студентського спротиву.

Влітку 2004 р. за рішенням КМУ Сумський національний аграрний університет, Сумський державний університет, Сумський державний педагогічний університет імені А.С. Макаренка були об'єднані у Сумський національний університет [12]. Спротив студентів викликало насамперед прийняття рішення без консультацій з академічною спільнотою, що викликало обурення серед студентів та викладачів. Студенти також були занепокоєні можливим зниженням якості освіти та втрати академічної автономії. Призначення ректором нового університету члена наближеної до керівництва країни партії викликало підозри, що підігрівалися опозиційними до влади рухами, щодо політичної заангажованості та можливого контролю над студентським середовищем напередодні президентських виборів. Дізнавшись про плани об'єднання у трав-

ні 2004 р. студенти організували мітинг у центрі Сум, висловлюючи протест проти об'єднання ЗВО. У червні 2004 р. студенти встановили наметове містечко у центральному сквері Сум, яке стало символом їхнього спротиву. У серпні група студентів вирушила пішки до Києва з вимогою скасувати рішення про об'єднання університетів. За повідомленнями ЗМІ реакцією на студентський спротив були намагання здійснювати адміністративний тиск на студентів, у т.ч. погрозами відрахуванням. Наметове містечко зазнавало нападів, студентів затримувала міліція, а активістам погрожували фізичною розправою. Тим не менш рішення про об'єднання трьох сумських ЗВО було скасоване, що стало перемогою студентського руху.

Як зазначалося, в межах дослідження були розглянуті 11 кейсів Одеського регіону:

- Кейс 1. Приєднання Одеського інституту політології та соціального управління до Одеського державного університету ім. І.І. Мечникова.
- Кейс 2. Приєднання Одеської державної академії холоду до Одеської державної академії харчових технологій.
- Кейс 3. Створення Державного університету інтелектуальних технологій і зв'язку через об'єднання Одеської національної академії зв'язку імені О.С. Попова та Вищого навчального закладу «Одеська державна академія технічного регулювання та якості».
- Кейс 4. Приєднання Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України до Державного університету «Одеська політехніка».
- Кейс 5. Приєднання Одеського державного екологічного університету до Одеського національного університету імені І. І. Мечникова.
- Кейс 6. Приєднання Національного університету «Одеська юридична академія» до Одеського національного університету імені І. І. Мечникова.
- Кейс 7. Передбачене об'єднання Одеського національного морського університету та Національного університету «Одеська морська академія».
- Кейс 8. Спроба приєднання Одеського державного аграрного університету до Одеського національного технологічного університету.
- Кейс 9. Спроба приєднання Ізмаїльського державного гуманітарного університету до Національного університету «Одеська юридична академія».
- Кейс 10. Утворення нових ЗВО в Одесі через об'єднання із ЗВО з неконтрольованих територій.
- Кейс 11. Створення на базі ЗВО Одеської області закладів фахової передвищої освіти.

Кожен з кейсів вивчався та систематизувався за однаковою схемою (приклад систематизації матеріалу до кейсу 4 надані у таблиці 3)

Аналіз та інтерпретація результатів. Результати цього дослідження підтверджують, що студенти є важливими стейкхолдерами у процесах реорганізації ЗВО, що не лише закріплюється різноманітними документами з питань оптимізації мережі ЗВО в Україні, але й зазначається у багатьох аналогічних дослідженнях (див., напр.: [21; 33; 43]. Узагальнено, основні питання, які хвилюють студентів при ре-

Таблиця 3

Систематизація кейсу реорганізації Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України: процес приєднання до ДУ «Одеська політехніка» та реакція студентів

Table 3

Systematization of the case of reorganization of the Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine: the process of joining the Odesa Polytechnic State Institution and the reaction of students

Параметр / Parameter	Опис і деталізація параметру / Description and parameter details
Загальний контекст	Одеський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України (ОРІДУ) був утворений у 1996 р. Був орієнтований на підготовку бакалаврів, магістрів, аспірантів за спеціальністю «публічне управління та адміністрування» та «менеджмент». Основна кількість здобувачів навчалася за заочною формою. У листопаді 2020 р. був прийнятий Указ Президента про передачу НАДУ та її регіональних інститутів до відання МОН. За Консолідованим рейтингом ЗНО-2020 ДУ «Одеська політехніка» займала 35 місце, ОРІДУ 185 місце. Перелік спеціальностей та рівні підготовки (за виключенням аспірантури) ОРІДУ збігалися із ДУ «Одеська політехніка».
Ініціатор об'єднання	Міністерство освіти и науки України
Мета реорганізації	Забезпечення безперервності освітнього процесу та наукових досліджень у сфері публічного управління. Оптимізація використання матеріально-технічної бази та ресурсів.
Формат реорганізації	Приєднання ОРІДУ до ДУ «Одеська політехніка» з утворенням на його базі Навчально-наукового інституту публічної служби та управління (ІПСУ).
Процедура реорганізації	Розпорядження КМУ [2], Наказ МОН [9], Наказ ДУ «Одеська політехніка» [11]
Інституційні результати	Створення ІПСУ, що забезпечує підготовку фахівців у сфері публічного управління та адміністрування, реалізує програми підвищення кваліфікації для публічних службовців, зберігає та розвиває наукові школи та дослідницькі напрями, започатковані в ОРІДУ.
Рівень інтеграції	Кадровий склад ОРІДУ був збережений та інтегрований у структуру «Одеської політехніки». Освітні програми були адаптовані до стандартів ДУ «Одеська політехніка». Матеріально-технічна база ОРІДУ стала частиною інфраструктури університету. Проте дублюючі кафедри та спеціальності не були інтегровані.
Тривалість процесу реорганізації	ОРІДУ як юридична особа була припинена у червні 2022
Оцінка успішності реорганізації	Об'єднання є успішним, оскільки забезпечено безперервність освітнього процесу та наукових досліджень; збережено кадровий потенціал, керівництво та матеріально-технічна база. При цьому ІПСУ володіє високим ступенем автономності у прийнятті рішень.
Рівень поінформованості студентів	Студенти розуміли про пошук варіантів об'єднання ОРІДУ з іншими ЗВО Одеси, але не володіли інформацією про наміри об'єднання ОРІДУ з «Одеською політехнікою»
Форма залучення студентів	Студенти не брали активної участі в процесі реорганізації, чому сприяв карантин та дистанційний режим навчання. Не було проведення загальних зборів або консультацій з представниками студентства щодо майбутніх змін.

Продовження табл. 3
Table 3 (continued)

Параметр / Parameter	Опис і деталізація параметру / Description and parameter details
Форми активності студентів	Студенти брали участь щодо долі ОРІДУ, зокрема через підпис петиції до Президента України №22/109124-еп «Удосконалити систему професійного навчання публічних службовців: передати національну академію державного управління при президенті України у підпорядкування кабінетові міністрів України», а також у флешмобі у фейсбуці «За НАДУ при КМУ».
Рівень організованості	Студентська спільнота не демонструвала організованих дій або ініціатив у зв'язку з процесом реорганізації.
Позиція студентського самоврядування	Офіційна позиція органів студентського самоврядування щодо реорганізації збігалася із позицією керівництва ОРІДУ
Ступінь впливу студентських дій	Вплив студентів на прийняття рішень був мінімальним, зокрема петиція не набрала необхідної кількості підписів.
Реакція адміністрації ЗВО	Адміністрація ОРІДУ не здійснювала активних публічних дій щодо реорганізації ОРІДУ.
Реакція державної влади	МОН України ініціювало реорганізацію ОРІДУ як частину стратегії оптимізації мережі закладів вищої освіти. Місцеві органи виконавчої влади були спостерігачем за процесом.
Медіа-активність студентів	Медіа-активність студентів щодо реорганізації мала прояв лише через флешмоб у Фейсбуці.
Правовий супровід	Реорганізація здійснювалася відповідно до чинного законодавства України, з дотриманням необхідних юридичних процедур та нормативних актів.
Основні аргументи студентів	Студенти висловлювали інтереси лише в частині технічних процедур об'єднання (отримання нових квитків, перепідписання договорів, збереження ціни оплати за навчання, збереження місця у гуртожитку).
Рівень підтримки серед викладачів і громадськості	Викладацький склад ОРІДУ був незадоволений реорганізацією, але у цілому прийняв її. Громадськість не виявляла значного інтересу або реакції на процес об'єднання.
Внутрішня різноманітність позицій	Не зафіксовано суттєвих розбіжностей у позиціях студентської спільноти або викладачів щодо реорганізації. Процес пройшов без значущих конфліктів або опору.
Довгострокові наслідки	Реорганізація дало додаткові аргументи керівництву ДУ «Одеська політехніка» щодо отримання статусу національного.
Джерела інформації	– Офіційні документи: постанова КМУ, наказ МОН, накази ДУ «Одеська політехніка» та ОРІДУ; – Сайти ОРІДУ та ДУ «Одеська політехніка» – Інтерв'ю – 6 (з випускниками 2022, 2023, 2024 р.); – ЗМІ – стаття у місцевих ЗМІ: https://odesa.one/ru/odesskij-politeh-prekrashhaet-svoyo-sushhestvovanie Сторінки у фейсбуці ОРІДУ та ДУ «Одеська політехніка» Фокус група студентів ІПСУ, що вступили до ОРІДУ у 2020 р.

Інтерв'ю

Т – випусниця магістратури 2022 р. «Я є державним службовцем й для мене було вкрай важливим закінчити саме ЗВО при Президентові України. До іншого ЗВО я б не вступала. Ліквідація НАДУ для мене стала приголомшливим. Було сподівання, що ОРІДУ передадуть у відання КМУ. На жаль, ми навчалися в умовах карантину, тому інших можливостей як підписати петицію на сайті петицій, а також взяти участь у флешмобі на фейсбуці у нас не було. Крім того, ми здебільше є державними

Продовження табл. 3
Table 3 (continued)

Параметр / Parameter	Опис і деталізація параметру / Description and parameter details

службовцями, яким забороняється брати участь у деяких формах виявлення своєї позиції. Приєднання до «Одеської політехніки» взагалі було дивним. У мене та однокурсників були певні побоювання щодо зміни предметів, викладачів, ціни за навчання. Незвичним було почути, що ми вже не слухачі, а студенти, хоча деяким з цих студентів було понад 50 років. Але у зв'язку із перехідним періодом ми отримали все ж таки диплом ОРІДУ, а не «Одеської політехніки» й фактично не відучили наслідки об'єднання.

П – випускник бакалаврату 2023 р. «Я вступав до ОРІДУ за порадою батьків, які закінчили цей заклад в якості державних службовців. Приваблювало мене також місце розташування інституту та гуртожитку, побутові умови, а також імідж «при Президентів». Однак всіма перевагами ОРІДУ я фактично не скористався, адже з березня 2020 р., тобто через півроку після вступу був оголошений карантин й далі весь час я був на дистанційному навчанні. Коли ОРІДУ був ліквідований та приєднаний до «Одеської політехніки» було дуже гірко. Хвилювали питання перш за все ціни контракту, необхідності здавати нові іспити, перезаліковувати дисципліни. Але фактично як таких змін я не відчув, хоча й отримав вже диплом «Одеської політехніки».

Ю – випускниця аспірантури 2022 р. «Я поступала до ОРІДУ з конкретною метою – захистити дисертацію з державного управління. Мене привабляли умови ОРІДУ – відповідальність викладачів, сприятливість адміністрації, обладнання аудиторій та бібліотеки. Час мого навчання в аспірантурі збігся з реформуванням системи підготовки аспірантів. До цього ж додалися обставини приєднання ОРІДУ до «Одеської політехніки». У зв'язку із тим, що закінчувала аспірантуру прийшлося витратити досить багато часу на розшук та передачу необхідних документів, різного роду виписок та довідок до «Одеської політехніки». Я звернула на увагу про різні організаційні культури двох закладів, в ОРІДУ відносили в колективі були якісь більш людські. Також, як не дивно, в «Одеській політехніці» були застарілі технології документообігу, відсутність електронних ресурсів, загальна атмосфера відрізнялася «радянськістю» щодо підходів у вирішенні питань. Витрачалося багато часу на вирішення досить дрібних питань на відміну від ОРІДУ. Але врешті-решт я вчасно захистила дисертацію в «Одеській політехніці», хоча вважаю себе скоріш випускницею ОРІДУ, чим «Одеської політехніки»

3 соціальних мереж.

Олексій: «Я взагалі не розумію, як можна об'єднувати державне управління з Політехом. Причому тут одне до іншого! Це два різні напрями, які мають існувати окремо».

Валентина: «Мені ця ситуація одразу нагадала фразу з відомого роману: «Все змішалось в домі Облонських». От навіщо, як кажуть, усе звалювати в одну купу?! Зараз почнуть і предмети змішувати, і в результаті студенти не знатимуть ні державного управління, ні технічних наук».

Наталія: «Мені здається, що головний підтекст усієї цієї ситуації полягає в ліквідації такого успішного закладу вищої освіти, як Національна академія державного управління при Президентові України. Я сім років тому здобуваю тут другу освіту і можу лише позитивно відгукуватися і про саму академію, і про її співробітників. Сучасна методика навчання, сучасна література, доступні й уважні лектори та дуже хороший колектив. Але, мабуть, усе хороше у нас чомусь знищують. А Політех?! Це взагалі університет із великою історією! Навіщо до нього щось приєднувати?! Він цілком заслуговує бути самостійним».

Фокус група

Учасники – студенти бакалаврату за спеціальністю «публічне управління», що вступили до ОРІДУ у 2020 р. Рівень поінформованості.

Іван: «Про об'єднання з політехом ми дізналися буквально постфактум. Ніхто нам нічого нормального не пояснював».

Марія: «Мені здавалося, що нас просто поставили перед фактом, без варіантів».

Олександр: «Я боявся, що доведеться переоформлювати весь пакет документів, перездавати якісь предмети».

Світлана: «Було страшно за диплом. Думала, що втратимо можливість отримати престижний документ про освіту».

Закінчення табл. 3
Table 3 (finished)

Параметр / Parameter	Опис і деталізація параметру / Description and parameter details

Ганна: «Жодних обговорень зі студентами не проводили. У нас була дистанційка, і всі були в інформаційній ізоляції».

Олег: «Я чув про флешмоб у Фейсбуці, але мало хто з нас реально щось робив. Більшість навіть не знала про ті ініціативи».

Юлія: «Якби ми вчилися очно, може, більше об'єдналися б, а так – кожен сам за себе на дистанційці».

Марія: «Студентське самоврядування у нас особливо не помітне й завжди підтримує рішення керівництва. Пам'ятаю, що староста навіть офіційно висловлювалися за спокій».

Іван: «Насправді все пройшло спокійніше, ніж я думав. Викладачі залишилися ті самі. Предмети не змінили».

Олександр: «Я так і завершив навчання на старих умовах. Тільки на дипломі написано «Одеська політехніка».

Світлана: «Я залишилася у гуртожитку, ціна за контракт не змінилася. Єдине – мені сумно, що заклад, куди я вступала, фактично ліквідували».

Юлія: «Після злиття була певна плутанина з студентськими квитками, але на навчання це не вплинуло».

*Джерело: розробка авторів.

організації ЗВО, що й знайшло своє підтвердження під час проведених емпіричних досліджень зводяться до наступних ключових позицій (табл. 4):

1) статус диплома після реорганізації, тобто чи буде диплом визнаватись, яку назву матиме ЗВО у дипломі. Фактично у всіх досліджуваних кейсах зазначався цей аспект реорганізації ЗВО. Досвід реорганізації ЗВО за кордоном також зазначають цю проблему, як турбувало студентів. Зокрема, у 2023 р. Університет Аделаїди (University of Adelaide) та Університет Південної Австралії домовилися про злиття, утворивши новий заклад – Adelaide University. Згідно з планом, студенти, які почнуть навчання з 2026 року, отримають дипломи від Adelaide University. Ті, хто вже навчається або закінчив навчання до 2025 року, матимуть можливість додати назви та логотипи попередніх університетів до своїх дипломів [47]. Цей приклад, підтверджений одеськими кейсами вочевидь демонструє, як важливо для студентів мати чітку інформацію про назву ЗВО у дипломі після реорганізації, щоб уникнути непорозуміння під час працевлаштування або подальшого навчання;

2) якість освіти, що включала турботу про кваліфікацію викладачів, наявність сучасної інфраструктури, лабораторій, доступ до цифрових ресурсів, організацію навчального процесу. Якість освіти не зберігається автоматично, навіть у випадку приєднання слабкого ЗВО до більш потужного. Як зазначається у статті групи нідерландських дослідників, злиття та поглинання можуть суттєво впливати на якість освіти й без належних стимулів такі об'єднання можуть негативно впливати на освітні стандарти [50];

3) зміна викладачів, збереження знайомих викладачів або отримання нових. У дослідженні Гранта (Grant Harman) та Кей Гарман (Kay Harman) розглядається, як реорганізація університетів впливає на студентів, зокрема через зміни у складі викладачів. Студенти можуть відчувати невизначеність щодо продовження кур-

Таблиця 4

**Ключові проблеми реорганізації закладів вищої освіти,
які викликають занепокоєння у студентів, за результатами аналізу
досліджених кейсів**

Table 4

**Key problems of reorganization of higher education institutions
that cause concern among students, based on the results of the analysis
of the studied cases**

Проблеми реорганізацій ЗВО, що згадувалися студентами / Problems of HEI reorganizations mentioned by students	Досліджені кейси / Researched cases										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
статус диплому	X			X	X	X	X	X	X	X	X
якість освіти	X			X		X	X				
зміна викладачів			X		X		X	X	X		X
збереження освітніх програм	X	X		X	X		X	X	X		X
порядок завершення навчання	X	X		X	X						X
нові стандарти навчання			X	X	X	X	X		X		
фінансові умови навчання	X	X	X	X	X	X			X		
стипендії	X		X				X				
місце навчання	X	X		X	X			X			X
гуртожитки	X	X		X	X	X					

*Джерело: розробка авторів.

сів, які вони обрали, та якості викладання, що може вплинути на їхнє академічне просування [32]. Вагомість зазначеного чинника підтверджується також й в інших випадках. Наприклад, у 2023 р. Університет Західної Вірджинії оголосив про скорочення 7% викладацького складу та 9% академічних програм через бюджетний дефіцит. Ці зміни викликали протести студентів, які висловлювали занепокоєння щодо втрати доступу до обраних курсів та зниження якості освіти. Студенти організовували мітинги та закликали до зупинки скорочень [52];

4) збереження спеціальностей та освітніх програм. Збереження академічного різноманіття під час реорганізацій підтверджується випадком університету Лорентіан (Канада). У 2021 р. Університет Лорентіан оголосив про банкрутство, що призвело до закриття 69 освітніх програм та звільнення 195 викладачів і співробітників. Ці дії безпосередньо вплинули на понад 900 студентів, які втратили можливість завершити обрані програми. Особливо постраждали франкомовні та корінні студенти, оскільки було закрито унікальні програми, такі як акушерство французькою мовою [17];

5) порядок завершення навчання, у т.ч. проблеми із переоформленням документів, зарахування раніше зданих предметів тощо. Зазначена проблема особливо важлива у західних університетах. Зокрема дослідження, опубліковане на платформі Inside Higher Ed, вказує, що в середньому студенти втрачають

43% своїх кредитів під час переведення між навчальними закладами та реорганізацій. Це призводить до додаткових витрат часу та коштів, а також може затримати завершення навчання [26];

6) перехід на нові стандарти, зокрема щодо вимог до письмових робіт, іспитів, практик. У звіті, опублікованому на arXiv також зазначається, що подібні зміни можуть спричинити стрес та тривогу у студентів, а також вимагати адаптації до нових стандартів письмових робіт та іспитів [39];

7) фінансові умови (вартість контрактів, збереження фінансових пільг). Хоча юридичні умови навчання в Україні та за кордоном досить відмінні, але дослідження 2021 р. аналізує вплив злиттів неприбуткових коледжів та університетів на вартість навчання. Результати показують, що середнє злиття призвело до підвищення плати за навчання на 5%-7% порівняно з незлитими установами [49];

8) умови отримання стипендій, як загальноакадемічних, так й соціальних, підвищених та іменних-заохочувальних. Західні дослідження та аналітичні звіти підкреслюють важливість цього чинника. Зокрема у багато в результаті багатьох університетських об'єднань у США були скорочені або скасовані програми різноманіття, рівності та інклюзії (DEI), що призвело до втрати стипендій та підтримки для студентів з числа меншин;

9) місце навчання, необхідність переходу до інших корпусів або навіть переїжджати до іншого міста. У ряді досліджень аналізуються реакції студентів до та після переміщення академічного підрозділу до нового кампусу. Хоча перехід до нового кампусу не вимагав зміни місця проживання, студенти відчули зміни в часі на дорогу та транспортних умовах, що вплинуло на їхнє задоволення та адаптацію до нових умов [54];

10) проблема гуртожитків та умов проживання. Зокрема у згаданому випадку після злиття з Університетом Південної Австралії, в Університеті Аделаїди очікується дефіцит до 2500 місць у студентських гуртожитках. Це спонукало до розгляду можливості переобладнання порожніх офісних будівель у центрі міста під студентське житло [28].

У більшості із досліджених випадків студенти вимагали більшої відкритості у процесах реорганізації ЗВО, проведення зустрічей з адміністрацією для роз'яснення деталей. Закон України «Про вищу освіту» гарантує студентам право участі в управлінні ЗВО, тому в межах процесів реорганізацій студенти наполягають на висловлюванні позиції як безпосередньо, так й через студентське самоврядування, а також до врахування висловлених інтересів.

У різних випадках об'єднання та інституційних трансформацій участь студентів виявлялася як через формальні механізми (органи студентського самоврядування), так і через неформальні – протесні акції та мобілізація в соціальних мережах. Аналіз показує, що ступінь залучення студентів варіювалася від повного виключення з адміністративних рішень до активного спротиву, який впливає на результати реорганізацій.

Дослідження участі студентів у процесі реорганізації ЗВО дозволяє визначити кілька шість моделей залучення та впливу студентства на ухвалення рішень (таблиця 5).

Таблиця 5

**Класифікація поведінкових моделей студентського залучення до процесів
реорганізації закладів вищої освіти**

Table 5

**Classification of behavioral models of student involvement in the processes of
reorganization of higher education institutions**

Назва умовної поведінкової моделі / Name of the conditional behavioral model	Ступінь залучення / Degree of involvement	Рівень впливу / Level of influence	Роль студентів / Role of students	Характер участі / Nature of participation
інформованої пасивності	низький	мінімальний	пасивна	отримання інформації
формального залучення	низький	середній	уповноважені учасники	через статутні органи
участі через протест	високий (у кризі)	високий	масова	через протест
репресивна модель	відсутня	відсутній	жодної	без участі
партнерська модель	високий	високий	одна з ключових	співпраця
ініціативного впливу	змінна	потенційно високий	вирішальна	агенти змін

**Джерело: розробка авторів.*

Перша – модель інформованої пасивності. За таких умов студентів лише ставлять до відома про вже прийняті рішення щодо реорганізації ЗВО. Студенти тут не залучені до обговорення, у цілому не мають впливу й залишаються спостерігачами процесу. Ця модель виключає можливість відрефлексованого впливу студентів на події, породжує байдужість і недовіру, хоча й є такою, що виглядає ззовні як безконфліктна.

Модель формального залучення передбачає, що студенти беруть участь у формальних органах, таких як вчена рада, студентське самоврядування та інших форматах, передбачених законодавством про вищу освіту. Роль студентів за цією моделлю виключно консультативно-дорадча, їх вплив обмежений, якщо рішення вже ухвалені «згори». Хоча зазначена модель й забезпечує напевно легітимність процесу, але характеризується обмеженою ефективністю без реального впливу студентів на рішення, але може бути важливим джерелом зворотного зв'язку для адміністрації.

Модель участі через протест виникає внаслідок виключення студентів з процесів прийняття рішення, що викликає реакцію у вигляді протестних дій. Саме цій моделі властиві мітинги, петиції, блокування корпусів, кампанії в соцмережах (#SaveUniversity тощо). Як правило, студенти взагалі вимагають скасування реорганізації, що досить часто зупиняє ефективне рішення в інтересах самих

студентів. Також зазначеній моделі властивий ризик політизації, намагання різних політичних сил використати студентський протест у власних інтересах.

Репресивна модель за якою студентська спільнота цілковито ігнорується, навіть у разі протестів, інформація не розкривається, рішення ухвалюються без участі студентства, протестні дії придушуються адміністративно. Як правило, це викликає ескалацію конфлікту, зниження академічної культури, відтік студентів, втрати іміджу ЗВО.

Партнерська модель (співтворення змін) формується за умови, коли органи влади разом із адміністрацією ЗВО спільно зі студентами розробляє план реорганізації, проводить стратегічні сесії, опитування, спільні консультації. Наслідком запровадження зазначеної моделі є виникнення високого рівня довіри між студентами, органами влади, адміністрацією ЗВО. Студенти не лише висловлюють позицію, а й співпрацюють у формуванні нової структури ЗВО, що зміцнює корпоративну культуру та підвищує легітимність прийнятих рішень.

Модель ініціативного впливу, коли студенти не лише беруть участь, а й самі ініціюють пропозиції щодо моделей реорганізації, захисту своїх прав, організації консультацій тощо. Зазначена модель може набувати форми студентських петицій, власних аналітичних досліджень, адвокаційних кампаній. Реалізація цієї моделі, звичайно, передбачає підтримку ЗМІ, партнерство з НУО, а за умови активної підтримки середовища студенти визнаються як суб'єкт політики у сфері освітніх реформ.

У кейсах, що були розглянути в межах дослідження, домінуючою була перша модель. Проте, у реальних кейсах в процесах реорганізації ЗВО часто фактично поєднуються кілька моделей. Найбільш ефективною, звичайно, є партнерська модель, за якої студентство залучене з самого початку й до фінального етапу реорганізацій, однак у розглянутих кейсах така фактично була відсутня, так само як й репресивна модель (таблиця 6).

Таблиця 6

**Сортування поведінкових моделей студентської участі
в досліджених кейсах реорганізації закладів вищої освіти**

Table 6

**Sorting of behavioral models of student participation in the studied cases
of reorganization of higher education institutions**

Назва умовної поведінкової моделі / Name of the conditional behavioral model	Досліджені кейси / Cases studied										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
інформованої пасивності			X	X					X	X	X
формального залучення		X			X		X				
участі через протест						X		X			
репресивна модель											
партнерська модель											
ініціативного впливу	X										

Одним із пояснень обмеженої участі студентів у процесах ухвалення рішень є ієрархічний характер управління ЗВО в пострадянських країнах, де адміністративна влада зберігає домінуючу роль. Мінімальна участь у внутрішньо-інституційних трансформаціях також часто пояснюється з боку викладачів та адміністрації як наслідок «незрілості» студентської аудиторії та її тимчасового статусу у структурі університету. Водночас відсутність проявів активної студентської позиції (активізму чи протесту) інтерпретується позитивно, як ознака згоди або лояльності. Студентів часто сприймають як «нерозумних дітей», статистичну одиницю, перешкоду або ресурс, але не як повноправних стейкхолдерів і позитивних учасників змін. Аналіз локального прикладу участі студентів у реорганізаціях ЗВО показує, що для них процес організаційних змін здебільшого перетворюється на досвід формування безпорадності, а не самореалізації. Це прямо суперечить проголошеним цілям сучасної вищої освіти, які акцентують на підтримці студентської агентності, відповідальності за власне навчання, розвитку самостійності та відході від патерналістської моделі, де студент розглядається лише як об'єкт освітнього впливу.

Аналіз кейсів реорганізацій вочевидь засвідчує, що чим нижчим є рівень формальної участі студентів – тим вищий ризик протестної активності. У випадках, коли студентів не залучають до підготовки чи ухвалення рішень, вони схильні до реактивних дій – протестів, петицій, бойкотів. Натомість навіть формальне залучення студентів зменшує соціальну напругу. Водночас неформальні канали, зокрема студентські протести та цифровий активізм, надають студентам альтернативні інструменти впливу, що підтверджується у випадках, коли процес реорганізації був зупинений або переглянутий через громадський спротив.

Беззаперечно, що ініціатива студентів зростає з посиленням загроз їхнім правам або статусу. Студенти зазвичай не активізуються, якщо зміни не зачіпають їх безпосередньо. Однак якщо йдеться про такі чутливі речі як лайки та образи щодо студентства, втрата доступу до гуртожитку, скорочення факультетів або популярних викладачів – студенти активізуються досить швидко.

Аналіз невдалих кейсів реорганізації ЗВО за участю студентів засвідчує, що студенти частіше впливають на процес у контексті публічного резонансу. Коли реорганізація набуває широкого суспільного розголосу, позиція студентів починає впливати на рішення МОН та адміністрації ЗВО. Медійність студентських дій через соцмережі та ЗМІ лише підсилює їхню легітимність.

Для України є характерною нерівність участі студентів не лише між різними ЗВО, але й регіонами. Зокрема в одних ЗВО студенти мобілізуються активно, в інших – взагалі не проявляють ініціативи. Це свідчить, що рівень участі часто залежить від університетської культури, традицій самоврядування та підтримки з боку викладачів. Це ж саме стосується регіонального розподілу реорганізацій – кейси Західної України щодо студентської участі досить чітко відрізняються від Східної та Південної України, що виводить вже на рівень регіональної культури.

Не можна також не помітити той факт, що студентське самоврядування часто не виконує представницької функції в кризових моментах й є «приводним важелем» адміністрації ЗВО в лавах студентів. Невипадково, що у багатьох кей-

сах органи студентського самоврядування або взагалі не були залучені до переговорів, або не мали довіри представляти більшість студентів, або взагалі були фактично призначені адміністрацією ЗВО.

Участь студентів, звичайно, не гарантує впливу, але збільшує прозорість процесу до процесу реорганізації ЗВО. Навіть якщо студентів не слухають, сама їх присутність у робочих групах чи публічних консультаціях забезпечує відкритість дискусії, обмежує маніпуляції, змушує пояснювати рішення, що приймаються. Однак у цілому залучення студентів до планування змін є рідкісним явищем. Лише у небагатьох випадках студенти залучалися як співтворці змін.

З іншого боку в умовах України адміністрація ЗВО досить часто використовує та каналізує студентський протест задля вирішення власних інтересів, які не завжди збігаються з інтересами студентської спільноти. В процесі дослідження були встановлені непоодинокі випадки, коли керівництво ЗВО ініціює звернення «від студентства» до МОН або інших органів (іноді без узгодження з самими студентами). У таких формах студенти начебто підтримують позицію адміністрації ЗВО щодо збереження самостійності ЗВО, визначення механізму приєднання, гарантій керівництву тощо. Студентів також досить нерідко спонукають брати участь у мітингах, флешмобах чи інших «громадських заходах», ініційованих керівництвом ЗВО. Це зазвичай робиться через кураторів, деканати, погрози або обіцянки заохочень. Адміністративні органи ЗВО просять поширювати у соцмережах певні повідомлення або інтерпретації подій, наприклад хештеги, банери, шаблони дописів, які зовні виглядають як ініціатива студентів, але фактично куруються керівництвом.

У ситуації, коли студенти не мають реальних можливостей впливати на події, за умов інформаційного вакууму та сприйняття несправедливості їхня увага зосереджується насамперед на ризиках і можливостях, пов'язаних із повсякденним досвідом перебування в ЗВО, питаннях організаційної ідентичності, публічного представлення процесу злиття, а також розподілу університетських ресурсів, які сприймаються як обмежені та стратегічно важливими. Йдеться, зокрема, про такі аспекти, як можливість поселення в гуртожиток, збереження звичних взаємин з окремими викладачами, або ж про зміни в символічному статусі диплома – залежно від того, до якого університету відбувається приєднання ЗВО (більш чи менш престижного). Показово, що навіть коли студентів турбують зміни в освітньому процесі, їх фокус переважно зосереджується на процедурних аспектах (жорсткість оцінювання, процедури виконання завдань), а не на змістовних змінах. У центрі студентського сприйняття реорганізацій опиняється питання символічного капіталу – тобто, як зміниться імідж об'єднаного ЗВО і статус його випускника в очах суспільства та роботодавців. Як правило, для студентів не так важлива офіційна логіка або сценарій реорганізації, як те, як саме репрезентується процес і новий об'єднаний ЗВО.

Роль студентів у процесах злиття значною мірою, особливо за умов впровадження першої та другої моделей, визначається загальною атмосферою невизначеності, що супроводжується відчуттям несправедливості та небезпеки. Цікаво, що через тимчасовий характер перебування студентів в університеті

їхній досвід, на відміну від викладацького, має завершений характер, але водночас залишається значущим елементом особистої пам'яті про здобуття вищої освіти, який зберігається на наступне життя.

Як зазначалось під час реорганізації ЗВО в Україні здебільше застосовуються дві основні моделі: модель приєднання (інкорпорація) – один ЗВО приєднується до іншого, зберігається основна юридична особа та модель ліквідації з утворенням нового ЗВО (інтеграція) – два або більше ЗВО ліквідуються, на їхній базі створюється новий заклад.

З точки зору студентів перевагами першої моделі є найменша дезорієнтація студентів – принаймні головний ЗВО (поглинач) зберігає свою структуру, процедури, імідж, що спрощує адаптацію для студентів. Важливим чинником є стабільність диплома, адже назва головного ЗВО, як правило, фіксується в дипломі, а від так зберігається його репутація та визнання. Зазначена модель викликає менше змін у навчальному процесі, зберігаються існуючі освітні програми та викладацький склад основного ЗВО. Чималим є й те, що за цією моделлю легше забезпечити безперервність стипендіального, гуртожиткового, пільгового забезпечення.

До недоліків зазначеної моделі на погляд самих студентів належить певна дискримінація студентів приєданого ЗВО, які іноді сприймаються як «другосортні», їх освітні програми вважаються не вартими на увагу, особливо в умовах, коли такі ж самі спеціальності запровадженні у поглинача. Наслідком зазначеного є той факт, що не всі освітні програми приєданого ЗВО інтегруються в головний. Крім того, частина студентів змушена переїжджати до інших корпусів та гуртожитків.

З іншого боку модель ліквідації з утворенням нового ЗВО передбачає симетричність і рівність, жоден із ЗВО не є «старшим» чи «поглиначем», що створює умови для нової ідентичності та рівного старту. За таких умов виникає унікальна можливість створення сучасної освітньої моделі, а новий ЗВО може інтегрувати найкращі практики, оновити освітні програми та оптимізувати інфраструктуру. Але недоліками цієї моделі є ще більша невизначеність і ризиків для студентів у порівнянні із попередньою моделлю – зміна назви ЗВО в дипломі, затримки з оформленням документів, плутанина з навчальними планами, відсутність чіткого правонаступництва створює багато організаційних складнощій. До цього додається й складна адаптація для студентів ліквідованих ЗВО, пов'язана із новим керівництвом, іноді новим місцем навчання. Чималими є труднощі визнання дипломів новоутвореного й певний період мало кому з роботодавців відомого ЗВО.

Реорганізація ЗВО є суттєвим струсом, але одночасно може стати точкою кристалізації нової студентської ідентичності. Об'єднання ЗВО часто створює умови для нових коаліцій студентських організацій, розбудови горизонтальних мереж взаємодії, формування нової корпоративної культури студентства. Варто також відзначити, що процеси реорганізації ЗВО потенційно мають значний освітній потенціал у широкому розумінні – вони можуть слугувати своєрідним «тренувальним майданчиком» для формування студентської агентності, суб'єктності, самостійності й здатності орієнтуватися в умовах швидких змін.

Втім, проаналізовані кейси засвідчили, що ані студенти, ані університетські спільноти у цілому не проходять цієї «тренувальної фази». У більшості випадків (хоча й з окремими винятками) реорганізації ЗВО стають досвідом нестабільності, невизначеності, виключення та формування безпорадності. Попри те, що студенти потенційно могли б виступати рушіями змін, насправді вони не реалізують цієї ролі й залишаються пересічними спостерігачами трансформацій.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Попри зазначене не можна не відзначити обмеження цього дослідження, що може здійснити вплив на результати та обговорення.

Перше з них пов'язане з тим, що незважаючи на встановлення всіх випадків реорганізацій ЗВО у період 1991-2025 рр. реальні кейси були досліджені лише в межах одного регіону. За нашими уявленнями, значним обмеженням в процесі здійснення зазначеного дослідження є розгляд здобувачів вищої освіти у цілому в залежності від належності до певного ЗВО. Такі важливі параметри як рівні вищої освіти (бакалаврат, магістратура, аспірантура), курс, соціально-економічний статус, місце проживання до вступу, мотивація до навчання, успішність навчання, форми навчання (денна, заочна, вечірня, дистанційна) не досліджувалися, що може бути пов'язано із визначенням ролі студентів в процесах реорганізацій ЗВО. Вважаємо, що певним недоліком дослідження є незалучення до експериментальної частини викладачів та представників адміністрацій ЗВО, які могли б дати своє уявлення про роль студентів у процесах реорганізації ЗВО.

На наш погляд, подальші дослідження можуть бути присвячені порівняльному аналізу участі студентів у реорганізації ЗВО в Україні та зарубіжних країнах. Перспективними є також наступні напрями досліджень:

- дослідження ефективності діючих форм студентського представництва у прийнятті стратегічних рішень щодо реорганізації ЗВО;
- порівняльний аналіз механізмів участі студентів у різних моделях реорганізації ЗВО (приєднання, утворення нового ЗВО тощо);
- вивчення емоційних, психологічних, ціннісних реакцій студентів на реорганізацію ЗВО;
- зміни ідентичності студентів після ліквідації ЗВО;
- вивчення та типологізація протестної активності студентів щодо реорганізації ЗВО;
- постреорганізаційний моніторинг якості освіти.

На основі отриманих результатів можна також виробити кілька рекомендацій щодо розробки моделі «студентоцентричної» реорганізації ЗВО.

Рекомендації МОН України:

- закріпити в нормативних документах обов'язкову участь студентських представників у робочих групах із реорганізації ЗВО;
- визначити мінімальні вимоги до процедур консультацій з органами студентського самоврядування при ухваленні рішень щодо реорганізації ЗВО;
- запровадити протоколи інформування студентів на всіх етапах реорганізації ЗВО з фіксованими термінами та форматами донесення змін;

- розміщувати повідомлення про реорганізацію ЗВО не лише на сайтах МОН, а й на онлайн-платформах ЗВО, які використовують самі студенти (Telegram, Instagram, ін.);

- впровадити інструменти оцінки ризиків для студентів перед кожною реорганізацією ЗВО, у т.ч.: оцінка мобільності, якості дипломів, зміни проживання, гуртожитків, вартості навчання;

- залучати зовнішніх експертів (CEDOS, НАЗЯВО, EUA) для аналізу наслідків змін.

Рекомендації адміністраціям ЗВО

- сформувати «ради реорганізації» із залученням студентів, викладачів, адміністрації для обговорення сценаріїв реорганізації ЗВО;

- проводити опитування або фокус-групи серед студентів до початку формальних процедур;

- організовувати відкриті сесії/форум-дискусії щодо майбутніх змін за участю студентського активу;

- забезпечити збереження ключових елементів студентської ідентичності колишніх ЗВО та їх структур (назви факультетів, символіки, сайтів);

Рекомендації студентському самоврядуванню:

- створювати ініціативні групи або штаби реагування на реорганізації ЗВО;
- готувати обґрунтовані звернення, петиції, аналітичні записки до МОН, адміністрацій, громадськості з питань реорганізації ЗВО;

- залучати юридичну підтримку та фахівців із публічного управління для фахового представлення студентської позиції.

- обирати активну позицію як партнерів у процесі реорганізації ЗВО, а не лише як протестну силу.

Автори висловлюють щиру подяку студентам, які взяли участь в інтерв'ю та надали цінну інформацію для дослідження. Дякуємо за підтримку викладачам ЗВО м. Одеси, що сприяли в організації фокус-груп студентів. Особлива подяку автори висловлюють фахівцям кафедри освітнього менеджменту та державної служби Південноукраїнського національного педагогічного університету ім. К.Д. Ушинського за методологічні консультації та особисто доктору політичних наук, професору Олегу Долженкову. Висловлюємо щиру вдячність студентам, що навчаються за магістерською освітньою програмою «управління закладом освіти» в Південноукраїнському національному педагогічному університеті ім. К.Д. Ушинського за допомогу в зборі даних, проведенні інтерв'ю та фокус-груп.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. В Одесі студенти мітингують проти злиття університетів. URL: <https://intent.press/news/crime/2025/na-khersonshchini-cherez-fiktivni-dokumenti-vidzhali-300-gektariv-zemli/>
2. Деякі питання реорганізації закладів освіти : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2021 № 147-р
3. Калашнікова С., Оржель О. Оптимізація мережі закладів вищої освіти: теоретичні особливості та практичні рекомендації. *Університети і лідерство*. 2022. № 13. С. 89-129.
4. Кремень В. Г. Університетська мережа в Україні: необхідність модернізації: За результатами наукової доповіді на засіданні Стратегічної сесії керівників закладів вищої

освіти, 2 березня 2023 р. *Вісник Національної академії педагогічних наук України*. 2023. №5(1). С. 1-4.

5. Кремень В. Г., Луговий В. І., Саух П. Ю., Таланова Ж. В. Мережа державних закладів вищої освіти України: Аналітичний огляд конкурентоспроможності. *Вісник Національної академії педагогічних наук України*. 2022. № 4(1). URL: <https://doi.org/10.37472/v.naes.2022.4122>

6. Мережа державних закладів вищої освіти України: аналіз ефективності та конкурентоспроможності : препринт (аналітичні матеріали) / В. Кремень, В. Луговий, П. Саух, О. Слюсаренко, Ж. Таланова; за ред. В. Кременя. Київ: НАПН України, 2024. 68 с.

7. Міністерство освіти планує скоротити кількість університетів до 100. URL: https://zaxid.net/mon_planuye_skorotiti_kilkist_universitetiv_do_100_n1597433

8. МОН хоче реорганізувати Таврійський університет: студенти вийшли на протест. URL: <https://zaborona.com/mon-hoche-reorganizuvaty-tavrijskyj-nacjonalnyj-universytet-studenty-vyjshly-na-protest/>

9. Про реорганізацію закладів освіти : Наказ МОН від від 16.03.2021 № 316

10. Про схвалення Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022-2032 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 № 286-р

11. Про утворення Навчально-наукового інституту публічної служби та управління : Наказ Державного університету «Одеська політехніка» від 30.06.2021 № 52/1

12. Про утворення Сумського національного університету : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2004 № 402-р

13. Проблеми мережі закладів вищої освіти: далі утримувати чи реформувати : Звіт Державної аудиторської служби України про результати аудиту ефективності. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/54-1_2024/Zvit_54-1_2024.pdf

14. Протест студентів у Житомирі: студенти та викладачі Поліського університету збираються на пікет у Київ. URL: https://suspilne.media/zhytomyr/710858-protest-studentiv-u-zitomiri-studenti-poliskogo-universitetu-zbirautsa-na-piket-u-kiiv/?utm_source=chatgpt.com

15. У Львові студенти Української академії друкарства (УАД) вийшли на мирний протест. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3843045-studenti-ukrainskoi-akademii-drukarstva-protestovali-proti-priednanna-do-lvivskoi-politehniki.html?utm_source=chatgpt.com

16. Чернуха Т. С. Об'єднання ЗВО як перспектива розвитку інституціональної системи вищої освіти України в умовах глобалізації. *Інтелект XXI*. 2019. № 5. С. 100-103.

17. 2021 Laurentian University financial crisis. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/2021_Laurentian_University_financial_crisis

18. Azziz, R., Hentschke, G. C., Jacobs, B. C., Jacobs, L. A., & Ladd, H. S. Mergers in Higher Education: A Proactive Strategy to a Better Future?/ TIAA Institute. 2017. URL: [https://www.tiaa.org/public/institute/publication/2017/mergers-higher-education.​contentReference\[oaicite=7\]}{index=7}](https://www.tiaa.org/public/institute/publication/2017/mergers-higher-education.​contentReference[oaicite=7]}{index=7})

19. Baldrige J.V. Power and Conflict in the University: Research in the Sociology of Complex Organizations. New York: John Wiley & Sons, 1971. 295 p.

20. Beer M., Nohria N. Cracking the Code of Change. *Harvard Business Review*. 2000. Vol. 78. № 3. P. 133-141

21. Bergan S. Student Participation in Higher Education Governance. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004. 100 p.

22. Bridges W. Managing Transitions: Making the Most of Change. Reading, MA: Addison-Wesley, 1991. 130 p.

23. Buono A.F., Bowditch J.L. The human side of mergers and acquisitions: Managing collisions between people, cultures, and organizations. San Francisco: Jossey-Bass, 1989. 317 p.
24. Cartwright S., Cooper C.L. Mergers and Acquisitions: The Human Factor. Oxford: Butterworth-Heinemann, 1992. 225 p.
25. CEDOS. Дослідження. Освіта. URL: <https://cedos.org.ua/researches/topic/education/>
26. Fain P. Faculty and credit transfer. URL: <https://www.insidehighered.com/blogs/beyond-transfer/faculty-and-credit-transfer>
27. Fielden J., Markham, L. Lessons Learned from Mergers in Higher Education. London: CHEMS Paper 17. 1997. 56 p.
28. First look: \$350m tower to be best student living in Australia. URL: <https://www.adelaidenow.com.au/news/south-australia/new-images-of-250m-88-north-tce-student-accommodation-tower-at-trinity-church-in-adelaide-cbd/news-story/f540bb1f611425bfe2a38e20575e546f>
29. Greenwood R., Hinings C. R. Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of Management Review*. 1996. Vol. 21. № 4. P. 1022-1054
30. Harman G. Institutional Amalgamations and Abolition of the Binary System in Australian Higher Education under John Dawkins. *Higher Education Quarterly*. 1991. №45(1). P. 176-198.
31. Harman G., Beswick D., Schofield H. The Amalgamation of Colleges of Advanced Education at Ballarat and Bendigo. Parkville: Centre for the Study of Higher Education, University of Melbourne. 1985. 240 p.
32. Harman G., Harman K. Institutional Mergers in Higher Education: Lessons from International Experience. *Tertiary Education and Management*. 2003. Vol. 9(1). P. 29-44.
33. Harman G., Harman K. University Mergers in Australia: Lessons from Experience. *Tertiary Education and Management*. 2003. Vol. 9. №1. P. 29-44.
34. Harman G., Meek V.L. Institutional Amalgamations in Higher Education: Process and Outcome in Five Countries. Armidale: Department of Administrative and Higher Education Studies, University of New England. 1988. 362 p.
35. Harman G., Robertson Cuninghame R. The Network UNE Experience: Reflections on the Amalgamated University of New England 1989-1993. Armidale: Department of Administrative, Higher and Adult Education Studies, University of New England. 1995. 206 p.
36. Hay H.R., Fourie M., Hay J.F. Are Institutional Combinations, Mergers or Amalgamation the Answer? An Investigation into Staff Perceptions. *South African Journal of Higher Education*. 2001. №15(1). P. 100-108.
37. Hiatt J. ADKAR: a model for change in business, government and our community. Loveland, CO: Prosci, 2006. 146 p.
38. Kezar A. How Colleges Change: Understanding, Leading, and Enacting Change. New York: Routledge, 2018. 318 p.
39. King J., Narayan A. The effect of assessment reforms on student performance and anxiety. URL: <https://arxiv.org/abs/2409.17959>
40. Kotter J.P. Leading Change: Why Transformation Efforts Fail. *Harvard Business Review*. 1995. Vol. 73. № 2. P. 59-67.
41. Kurzweil M., Andrews M., Hill C. B., Jones S., Radecki J., Schonfeld R. C. Public college and university consolidations and the implications for equity. *Ithaka S+R*. 2021. URL: <https://sr.ithaka.org/publications/public-college-and-university-consolidations-and-the-implications-for-equity/>

42. Lewin K. Frontiers in group dynamics: concept, method and reality in social science; social equilibria and social change. *Human Relations*. 1947. Vol. 1. № 1. P. 5-41.
43. Luescher-Mamashela T.M. Student Representation in University Decision Making: Good Reasons, a New Lens? *Studies in Higher Education*. 2013. Vol. 38, № 10. PP. 1442-1456.
44. Matthews K. E., Dollinger M. Student voice in higher education: the importance of distinguishing student representation and student partnership. *Higher Education*. 2023. Vol. 85. P. 555-570
45. Merriam S.B. *Qualitative Research and Case Study Applications in Education*. San Francisco: Jossey-Bass, 1998. 122 p.
46. Millett, J.D. *Mergers in Higher Education: An Analysis of Ten Case Studies*. Washington: Academy for Educational Development. 1976. 111 p.
47. New Adelaide University opens in 2026. URL: <https://www.adelaide.edu.au/about/university-profile>
48. Palma, A., Mourato, J., Vinagre, J., Almeida, F., & Pessoa, A. M. Student Participation: Issues for the Governance of Higher Education. *Societies*. 2023. Vol. 13. №5. Art. №115.
49. Russell L. Price Effects of Nonprofit College and University Mergers. *The Review of Economics and Statistics*. 2021. Vol. 103. № 1. P. 88-101.
50. Silva J. C. da, Reis E. A. dos, Gambirage C. Mergers and acquisitions and educational quality of higher education institutions. *Tertiary Education and Management*. 2023. Vol. 29. №1. P. 17-44.
51. University Mergers in Europe/ European University Association. URL: <https://www.eua.eu/downloads/publications/eua%20merger%20brief%202904.pdf>.
52. Wamsley L. West Virginia University students protest cuts to faculty and programs. *Associated Press News*. URL: <https://apnews.com/article/c17cd1c7118b6b3740fb4b8d40f14f56>
53. Weick K.E. Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*. 1976. Vol. 21. № 1. P. 1-19.
54. Wollscheid S., Røsdal Trude. The impact of mergers in higher education on micro-level processes – a literature review. *Tertiary Education and Management*. 2021 №27. P. 257–280
55. Yin R.K. *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2018. 164 p.
56. You said, we did – now what? Why student voice initiatives need a rethink. *Times Higher Education*. URL: <https://www.timeshighereducation.com/campus/you-said-we-did-now-what-why-student-voice-initiatives-need-rethink>

Стаття надійшла до редакції 20.01.2025

Стаття рекомендована до друку 20.02.2025

Sierhiei Sakhanienko, Dr.Sc. in public administration, professor,
professor of the Department of Public Administration and Regional Studies
of the Educational and Scientific Institute of Public Service and Administration
of the Odesa Polytechnic National University, Shevchenko Avenue, 1, Odessa, 65044, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8376-0328> e-mail: sakhanienko.s.y@op.edu.ua

Natalia Kolisnichenko, Dr.Sc. in public administration, professor,
Head of the Department of Social and Humanitarian Sciences
of the Educational and Scientific Institute of Public Service and Administration
of the Odesa Polytechnic National University, Shevchenko Avenue, 1, Odessa, 65044, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1083-7990> e-mail: natakolisn2@gmail.com

STUDENT VOICE IN THE REORGANIZATION PROCESSES OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN UKRAINE

Abstract. The article examines the participation of students in the reorganization processes of higher education institutions (HEIs) in Ukraine, which, despite regulatory guarantees, remains mainly formal or symbolic. The problem of insufficient institutionalization of the student voice is becoming particularly relevant against the backdrop of a large-scale restructuring of the HEI network in Ukraine. The paper uses the method of case analysis of examples of reorganizations of Ukrainian HEIs using content analysis of documents, interviews, observations, focus groups, and analysis of public discourse. The results showed that most reorganization processes are carried out without meaningful involvement of the student community, which creates risks of protest mobilization, loss of academic identity and a decrease in the quality of communication between stakeholders. In some cases, student initiatives had a decisive influence on the course of the process and its consequences. Mostly, practice shows that students mostly act not as equal participants in reorganizations, but as passive objects of change. This contradicts the principles and approaches of modern governance in the field of education declared in the laws of Ukraine and speeches of the leadership of the Ministry of Education and Science of Ukraine (participation, transparency, accountability, rule of law, consensus orientation, fairness and inclusiveness, effectiveness and efficiency). It was found that the limited or absence of mechanisms for effective participation of the student community negatively affects the perception of the legitimacy of changes, generates protest sentiments and increases distrust in administrative procedures on the part of public authorities and HEI management. Based on the analysis, a conceptual model of student-centered reorganization of HEIs is proposed, which involves the active participation of students in strategic planning, decision-making and monitoring of changes in HEI reorganizations. The article justifies the need to transition from declarative participation of students to their partnership in managing higher education transformations. The proposed conclusions can be used to improve educational policy in the context of optimizing the HEI network.

Keywords: *student participation, HEI reorganization, higher education, student-centeredness, educational policy, academic identity.*

In cites: Sakhanienko, S. Ye., & Kolisnichenko, N. M. (2025). Student voice in the reorganization processes of higher education institutions in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 327–365. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-19> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Students in Odesa protest against university mergers. (2025, April 12). Intent Press. URL: <https://intent.press/news/crime/2025/na-khersonshchini-cherez-fktivni-dokumentivdzhali-300-gektariv-zemli/> [in Ukrainian].
2. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021, February 24). Some issues of educational institutions reorganization (Order No. 147-r). [in Ukrainian].
3. Kalashnikova, S., & Orzhel, O. (2022). Optimization of higher education institutions network: Theoretical features and practical recommendations. *Universities and Leadership*, 13, 89-129. [in Ukrainian].

4. Kremen, V. H. (2023). University network in Ukraine: The need for modernization: Based on the results of the scientific report at the meeting of the Strategic session of heads of higher education institutions, March 2, 2023. *Bulletin of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine*, 5(1), 1-4. [in Ukrainian].
5. Kremen, V. H., Luhovyi, V. I., Saukh, P. Yu., & Talanova, Zh. V. (2022). Network of state higher education institutions of Ukraine: Analytical review of competitiveness. *Bulletin of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine*, 4(1). DOI: <https://doi.org/10.37472/v.naes.2022.4122> [in Ukrainian].
6. Kremen, V., Luhovyi, V., Saukh, P., Sliusarenko, O., & Talanova, Zh. (2024). Network of state higher education institutions of Ukraine: Analysis of efficiency and competitiveness: Preprint (analytical materials). NAPS of Ukraine [in Ukrainian].
7. The Ministry of Education plans to reduce the number of universities to 100. (2025, April 12). Zaxid.net. URL: https://zaxid.net/mon_planuye_skorotiti_kilkist_universitetiv_do_100_n1597433 [in Ukrainian].
8. The Ministry of Education wants to reorganize Tavria University: Students took to protest. (2025, April 12). Zaborona. URL: <https://zaborona.com/mon-hoche-reorganizuvaty-tavrijskyj-nacjonalnyj-universytet-studenty-vyjsly-na-protest/> [in Ukrainian].
9. Ministry of Education and Science of Ukraine. (2021, March 16). On reorganization of educational institutions (Order No. 316). [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022, February 23). On approval of the Strategy for the development of higher education in Ukraine for 2022-2032 (Order No. 286-r). [in Ukrainian].
11. Odessa Polytechnic State University. (2021, June 30). On the establishment of the Educational and Scientific Institute of Public Service and Management (Order No. 52/1). [in Ukrainian].
12. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2004, June 17). On the establishment of Sumy National University (Order No. 402-r). [in Ukrainian].
13. State Audit Service of Ukraine. (2024). Problems of the network of higher education institutions: Further maintenance or reform / Report of the State Audit Service of Ukraine on the results of the efficiency audit. https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2024/54-1_2024/Zvit_54-1_2024.pdf [in Ukrainian].
14. Student protest in Zhytomyr: Students and teachers of Polissia University are gathering for a picket in Kyiv. (2025, April 12). Suspilne. https://suspilne.media/zhytomyr/710858-protest-studentiv-u-zitomiri-studenti-poliskogo-universitetu-zbiraitsya-na-piket-u-kiiv/?utm_source=chatgpt.com [in Ukrainian].
15. In Lviv, students of the Ukrainian Academy of Printing (UAP) held a peaceful protest. (2025, April 12). Ukrinform. https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3843045-studenti-ukrainskoi-akademii-drukarstva-protestovali-proti-priednanna-do-lvivskoi-politehniky.html?utm_source=chatgpt.com [in Ukrainian].
16. Chernukha, T. S. (2019). Merging of HEIs as a prospect for the development of the institutional system of higher education in Ukraine in the context of globalization. *Intellect XXI*, 5, 100-103. [in Ukrainian].
17. 2021 Laurentian University financial crisis. (2025, April 12). Wikipedia. https://en.wikipedia.org/wiki/2021_Laurentian_University_financial_crisis
18. Azziz, R., Hentschke, G. C., Jacobs, B. C., Jacobs, L. A., & Ladd, H. S. (2017). Mergers in higher education: A proactive strategy to a better future? TIAA Institute. [https://www.tiaa.org/public/institute/publication/2017/mergers-higher-education.:contentReference\[oaicite:7\]{index=7}](https://www.tiaa.org/public/institute/publication/2017/mergers-higher-education.:contentReference[oaicite:7]{index=7})

19. Baldrige, J. V. (1971). *Power and conflict in the university: Research in the sociology of complex organizations*. John Wiley & Sons.
20. Beer, M., & Nohria, N. (2000). Cracking the code of change. *Harvard Business Review*, 78(3), 133-141.
21. Bergan, S. (2004). *Student participation in higher education governance*. Council of Europe Publishing.
22. Bridges, W. (1991). *Managing transitions: Making the most of change*. Addison-Wesley.
23. Buono, A. F., & Bowditch, J. L. (1989). *The human side of mergers and acquisitions: Managing collisions between people, cultures, and organizations*. Jossey-Bass.
24. Cartwright, S., & Cooper, C. L. (1992). *Mergers and acquisitions: The human factor*. Butterworth-Heinemann.
25. CEDOS. (2025, April 12). Research. Education. <https://cedos.org.ua/researches/topic/education/> [in Ukrainian]
26. Fain, P. (2025, April 12). Faculty and credit transfer. *Inside Higher Ed*. <https://www.insidehighered.com/blogs/beyond-transfer/faculty-and-credit-transfer>
27. Fielden, J., & Markham, L. (1997). *Lessons learned from mergers in higher education*. CHEMS Paper 17.
28. First look: \$350m tower to be best student living in Australia. (n.d.). *Adelaide Now*. <https://www.adelaidenow.com.au/news/south-australia/new-images-of-250m-88-north-tce-student-accommodation-tower-at-trinity-church-in-adelaide-cbd/news-story/f540bb1f611425bfe-2a38e20575e546f>
29. Greenwood, R., & Hinings, C. R. (1996). Understanding radical organizational change: Bringing together the old and the new institutionalism. *Academy of Management Review*, 21(4), 1022-1054.
30. Harman, G. (1991). Institutional amalgamations and abolition of the binary system in Australian higher education under John Dawkins. *Higher Education Quarterly*, 45(1), 176-198.
31. Harman, G., Beswick, D., & Schofield, H. (1985). *The amalgamation of colleges of advanced education at Ballarat and Bendigo*. Centre for the Study of Higher Education, University of Melbourne.
32. Harman, G., & Harman, K. (2003). Institutional mergers in higher education: Lessons from international experience. *Tertiary Education and Management*, 9(1), 29-44.
33. Harman, G., & Harman, K. (2003). University mergers in Australia: Lessons from experience. *Tertiary Education and Management*, 9(1), 29-44.
34. Harman, G., & Meek, V. L. (1988). *Institutional amalgamations in higher education: Process and outcome in five countries*. Department of Administrative and Higher Education Studies, University of New England.
35. Harman, G., & Robertson Cuninghame, R. (1995). *The network UNE experience: Reflections on the amalgamated University of New England 1989-1993*. Department of Administrative, Higher and Adult Education Studies, University of New England.
36. Hay, H. R., Fourie, M., & Hay, J. F. (2001). Are institutional combinations, mergers or amalgamation the answer? An investigation into staff perceptions. *South African Journal of Higher Education*, 15(1), 100-108.
37. Hiatt, J. (2006). ADKAR: A model for change in business, government and our community. Prosci.
38. Kezar, A. (2018). *How colleges change: Understanding, leading, and enacting change*. Routledge.

39. King, J., & Narayan, A. (n.d.). The effect of assessment reforms on student performance and anxiety. <https://arxiv.org/abs/2409.17959>
40. Kotter, J. P. (1995). Leading change: Why transformation efforts fail. *Harvard Business Review*, 73(2), 59-67.
41. Kurzweil, M., Andrews, M., Hill, C. B., Jones, S., Radecki, J., & Schonfeld, R. C. (2021). Public college and university consolidations and the implications for equity. *Ithaka S+R*. <https://sr.ithaka.org/publications/public-college-and-university-consolidations-and-the-implications-for-equity/>
42. Lewin, K. (1947). Frontiers in group dynamics: Concept, method and reality in social science; social equilibria and social change. *Human Relations*, 1(1), 5-41.
43. Luescher-Mamashela, T. M. (2013). Student representation in university decision making: Good reasons, a new lens? *Studies in Higher Education*, 38(10), 1442-1456.
44. Matthews, K. E., & Dollinger, M. (2023). Student voice in higher education: The importance of distinguishing student representation and student partnership. *Higher Education*, 85, 555-570.
45. Merriam, S. B. (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. Jossey-Bass.
46. Millett, J. D. (1976). Mergers in higher education: An analysis of ten case studies. *Academy for Educational Development*.
47. New Adelaide University opens in 2026. (2025, April 12). The University of Adelaide. <https://www.adelaide.edu.au/about/university-profile>
48. Palma, A., Mourato, J., Vinagre, J., Almeida, F., & Pessoa, A. M. (2023). Student participation: Issues for the governance of higher education. *Societies*, 13(5), Article 115.
49. Russell, L. (2021). Price effects of nonprofit college and university mergers. *The Review of Economics and Statistics*, 103(1), 88-101.
50. Silva, J. C. da, Reis, E. A. dos, & Gambirage, C. (2023). Mergers and acquisitions and educational quality of higher education institutions. *Tertiary Education and Management*, 29(1), 17-44.
51. European University Association. (2025, April 12). University mergers in Europe. <https://www.eua.eu/downloads/publications/eua%20merger%20brief%202904.pdf>
52. Wamsley, L. (2025, April 12). West Virginia University students protest cuts to faculty and programs. *Associated Press News*. <https://apnews.com/article/c17cd-1c7118b6b3740fb4b8d40f14f56>
53. Weick, K. E. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19.
54. Wollscheid, S., & Røsda, T. (2021). The impact of mergers in higher education on micro level processes – a literature review. *Tertiary Education and Management*, 27, 257-280.
55. Yin, R. K. (2018). *Case study research: Design and methods*. Sage.
56. Times Higher Education. (2025, April 12). You said, we did – now what? Why student voice initiatives need a rethink. <https://www.timeshighereducation.com/campus/you-said-we-did-now-what-why-student-voice-initiatives-need-rethink>

The article was received by the editors 20.01.2025

The article is recommended for printing 20.02.2025

Бабич Олександр Вікторович,
аспірант кафедри економічної теорії та державних фінансів
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-1385-5676>
e-mail: saha_alesandr@ukr.net

ПЕРСПЕКТИВИ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті, завдяки статистичному аналізу, було доведено, що ринок праці в Україні в умовах воєнного стану характеризується значними диспропорціями. У порівнянні з попередніми п'ятьма роками ситуація на ринку праці змінилася на протилежну, оскільки за останні роки кількість безробітних та шукачів роботи перевищує кількість вакансій. Протягом двох останніх років спостерігається тенденція до зниження як вакансій так і зареєстрованих безробітних, проте цей показник не відображає реальної кількості шукачів роботи. Поряд з цим спостерігається різкий дефіцит кадрів в окремих галузях та сферах, як в освіті, енергетиці, водопостачанні та інших, тобто там, де необхідні кадри з високим рівнем кваліфікації.

У статті зроблено висновок, що завдяки направленій державній політиці щодо працевлаштування людей з інвалідністю відсоток працевлаштованих зростає. На таку ситуацію впливає також той факт, що кількість людей з інвалідністю збільшується у результаті війни, а значить – це люди, які мають і кваліфікацію, і досвід роботи, що при підтримці держави дає їм вищі шанси на працевлаштування. Проте працевлаштування осіб з інвалідністю в умовах диспропорції ринку є складним і через різке абсолютне зростання кількості таких людей відсоткове порівняння працевлаштованих не є достатньо коректним.

У статті запропоновано вважати перспективними напрямками роботи органів публічної влади, роботодавців та громадськості щодо працевлаштування осіб з інвалідністю їх законодавчу підтримку, розвиток дистанційної роботи, професійну реабілітацію і навчання, підтримку підприємництва для осіб з інвалідністю, діяльність з популяризації переваг роботодавців при влаштуванні людей з інвалідністю. Зроблено висновок, що дані напрями містять в собі реалізацію відповідних заходів, які мають змінюватися у процесі їх виконання. У статті стверджується, що при збереженні тенденцій щодо державної політики з підтримки осіб з інвалідністю кількість працюючих осіб з інвалідністю може різко збільшитися.

Ключові слова: *інвалідність, працевлаштування людей з інвалідністю, аналіз ринку праці, перспективи розвитку ринку праці, напрями удосконалення працевлаштування людей з інвалідністю.*

Як цитувати: Бабич О. В. Перспективи працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 366–377. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-20>

Вступ. Питання розвитку ринку праці в Україні є на сьогодні досить складним і важко прогнозованим. Значною мірою це стосується аспектів щодо працевлаштування осіб з інвалідністю. Кількість таких осіб останні, воєнні, роки різко збільшилася. З продовженням збройної агресії російської федерації кількість людей з інвалідністю, як військових так і цивільних, в нашій країні буде збільшуватися. При різкій потребі спеціалістів різних професій на українському ринку праці, все ж, проблема працевлаштування людей з інвалідністю буде загострюватися через диспропорції між пропозицією і потребами ринку. Не зважаючи на трансформації вітчизняного ринку праці стосовно виникнення нових напрямів індустрії, і як наслідок нових спеціальностей, люди з інвалідністю потребують специфічних робочих місць, особливих механізмів забезпечення трудової інтеграції. На сьогодні Україна щодо працевлаштування осіб з обмеженими можливостями напружувала значний обсяг форм і методів, які можуть розвиватися і вдосконалюватися в подальшому.

Огляд літератури. Дослідженню питань працевлаштування осіб з інвалідністю присвячені наукові пошуки значної кількості науковців. Дослідники, що представляють різні регіони та наукові установи розглядають як теоретичні аспекти, так і практичні рекомендації для покращення ситуації на ринку праці України, що свідчить про широку зацікавленість у темі зайнятості людей з інвалідністю. Так, зокрема, ці питання широко були висвітлені у довоєнний час та в період АТО. Зокрема вони розглядаються у працях таких науковців як С. Богданов, С. Брошкова, О. Волгіна, С. Дарієвська, О. Заярнюк, О. Іванова, Т. Марценюк, Б. Мойса, Т. Семигіна та багатьох інших.

Значно активізувався науковий пошук за зазначеною тематикою з початком повномасштабного вторгнення росії в Україну. Роботи щодо зміни ринку праці, його особливостей та працевлаштування осіб з інвалідністю в цей період були зроблені такими науковцями як Р. Атаманюк, А. Базиленко, Г. Давиденко, Т. Демкович, Г. Ломакін, І. Таланчук та іншими. Питання зайнятості людей з інвалідністю, особливо ветеранів війни широко висвітлюються сучасними засобами масової інформації, органами публічної влади. Проте єдиного розуміння і підходів у оцінці як буде змінюватися ринок праці в Україні, і як при цьому будуть працевлаштовуватися люди з особливими потребами не існує.

Тому **метою статті** стало визначення перспектив працевлаштування осіб з інвалідністю на основі аналізу тенденцій розвитку ринку праці в Україні.

Методологія дослідження Для оцінки ринку праці в Україні були використані методи статистичного аналізу та екстраполяції даних. Для прогнозування працевлаштування осіб з інвалідністю був проведений аналіз тенденцій такого працевлаштування та розвитку ринку праці в державі.

Основні результати дослідження

Ринок праці в країні значною мірою корелюється зі станом її економічного розвитку, зміною соціальних тенденцій в суспільстві та державною соціально-економічною політикою та політикою зайнятості. Економісти, у своїх дослідженнях тенденцій на ринку праці, називають різні фактори впливу на процеси його змін. Так, Т. Демкович зазначає, що «податкове надходження у % до ВВП – це показник, що використовується для аналізу податкової політики країни, її ефективності та впливу на економіку, а також є необхідним в якості оцінки стимулів для роботодавців і працівників» [5, с.173]. Дослідниця вказує на ряд інших економічних факторів, що впливають на ринок праці. У залежності від його стану змінюються також умови та стан працевлаштування осіб з інвалідністю, що потребують державного втручання щодо участі у функціонуванні ринку праці. Такого погляду притримуються С. Богданов та Б. Мойса, зазначаючи, що «падіння економіки може призвести до скорочення зайнятості, а відсутність належних компенсацій для забезпечення розумного пристосування не дозволить говорити про збільшення частки зайнятих осіб з інвалідністю в бюджетному секторі та на відкритому ринку праці [2, с. 31]. Тому стан економіки в державі та державне регулювання ринку зайнятості значною мірою впливає на працевлаштування людей з інвалідністю.

Зрозуміло, що ринок праці формується і під впливом зовнішніх факторів. Для України, особливо в останні роки, найважливішим фактором, що вплинув на усі без виключення процеси в країні стала збройна агресія росії. Так, С. Дарієвська та Т. Марценюк у статті «Досвід працевлаштування людей з інвалідністю в Україні (на прикладі ветеранів антитерористичної операції)» [4, с.15] аналізують вплив маскулінності на сприйняття інвалідності серед ветеранів та визначають стратегії адаптації до цивільного життя. Досліджуючи дану проблему, ще до моменту повномасштабного вторгнення росії, дослідниці зазначають, що «працевлаштування людей з інвалідністю в Україні є проблематичним. Зокрема, роботодавці не готові залучати на роботу людей з інвалідністю, оскільки їх не сприймають як потенційних працівників. Відбувається це через те, що в суспільстві існує стереотипне уявлення про те, що людина з інвалідністю не може належним чином виконувати роботу» [4, с.15]. Підтвердженням такого погляду дослідників може стати аналіз статистичних даних щодо зміни тенденцій на українському ринку праці, та зайнятості людей з інвалідністю. Так, на підставі аналізу статистичних даних Державної служби зайнятості України [6], можна стверджувати, що починаючи, ще з 2020 року ситуація в державі була такою, що кількість безробітних перевищувала кількість вакансій на ринку праці (рис.1), що було протилежним для ситуації у попередні роки, навіть у 2019 році.

Слід зазначити, про значний розрив між пропозицією ринку праці, і кількістю людей, які офіційно втратили роботу і стали безробітними. Тобто економіка держави не здатна надати усім бажаючим працювати робочі місця, а значить гарантувати виконання конституційного права на працю. Відносно вирівнювання кількості вакансій і кількості безробітних, що спостерігається станом на 1 січня 2025 року не відображає істинного характеру цього процесу. У статис-

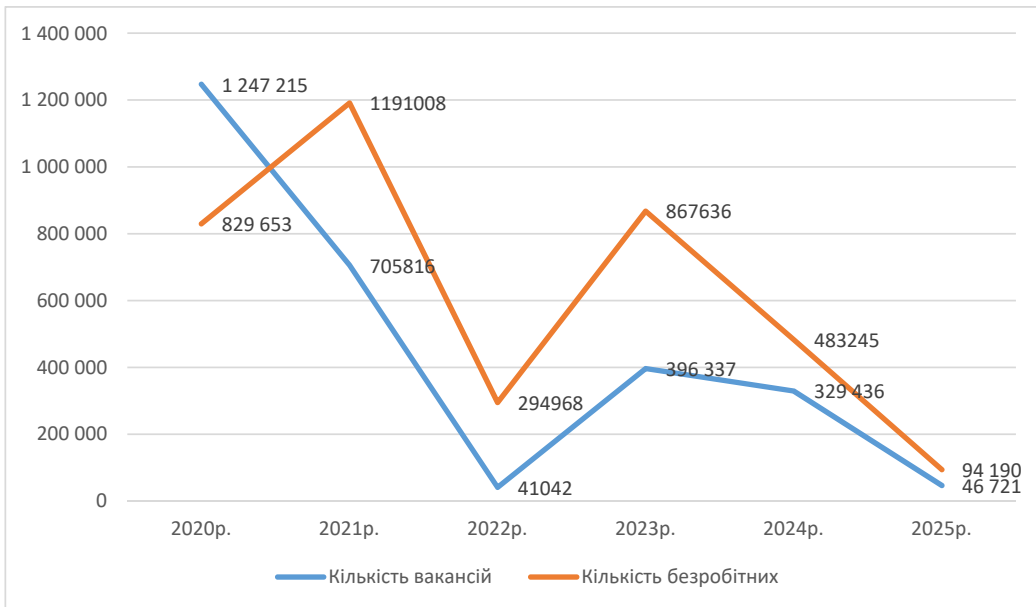


Рис.1. Динаміка змін кількості вакансій, та кількості осіб, які мали статус безробітного станом на 01.01. відповідного року
Fig. 1. Dynamics of changes in the number of vacancies and the number of people who had the status of unemployed as of 01.01. of the corresponding year

тичних даних Державної служби зайнятості поряд з кількістю офіційно зареєстрованих безробітних, з'явилася ще одна категорія – «шукачі роботи». Станом на 01.01.2025 р. Служба вказує таку їх кількість як 114 683 осіб [6]. Як вказує статистика, і на що наголошують і дослідники і медіа «рівень офіційного безробіття в Україні скоротився. За останній рік цей показник досяг історичного мінімуму. Національний банк України опублікував дані, згідно з якими у грудні 2024 року кількість зареєстрованих безробітних впала до 94,2 тисячі, з них 75,8 тисячі – жінки» [7]. Усе ж слід вказати на значне скорочення вакансій на ринку праці, порівняно з пропозицією робочої сили, про що зазначалося вище. Однак, доцільно зауважити, що в загальному, офіційно зареєстровані за цей період дані не завжди реально відображають дійсне положення на ринку праці в окремих сферах.

Так за даними Національного інституту стратегічних досліджень за перше півріччя 2024 року, зазначаючи, що війна внесла суттєві «зміни у функціонування економічної системи України загалом та ринку праці зокрема» [11], спостерігаються процеси, які вказують, що «чисельність робочої сили у віковій групі 15-70 років на початок 2024 р. зменшилася біль ніж на чверть проти 2021 р.» [11]. Крім того у даному дослідженні зазначається, що ринок праці України, «який у період повномасштабної війни відчутно змінився як за структурою, так і за географією, в умовах турбулентності та невизначеності поступово віднов-

люється, реагуючи на нові виклики та вимоги» [11]. Крім того бойові дії, які постійно проходять на території держави, руйнування виробничих потужностей, приводять до змін територіальних потреб у робочій силі, змін структури пропозицій тощо. Підтвердженням цьому є аналіз даних Державної служби зайнятості [6] щодо потреб і пропозицій робочої сили в окремих сферах. Зокрема існує значна кількість галузей, де, незважаючи на загальні тенденції, кількість вакансій перевищує кількість шукачів роботи у цих галузях (рис.2).

Така ж диспропорція між наявністю вакансій і спеціалістів характерна і для інших галузей. Зокрема, дефіцит робочої сили характерний для металургії, легкої промисловості та видобувної галузі [6]. Проте в багатьох інших, спостерігається протилежне явище. Переважає пропозиція у кількості працівників найпростіших, некваліфікованих професій над відповідними вакансіями. Це торкнулося і керівників середньої ланки офісів, виробництв тощо.

Диспропорції ринку праці також пов'язані з тим, що значна частина українців, що є трудовим потенціалом держави, вимушені були мігрувати. Зокрема у зарубіжних джерелах щодо вікових характеристик переміщених осіб, зазначається, що «здебільшого перебували в Болгарії, Угорщині, Молдові, Польщі, Румунії та Словаччині особи 35-59 років – 47%, а переміщених віком 18-34 роки – 25%, що свідчить про найбільш продуктивні вікові групи населення, обмеж-

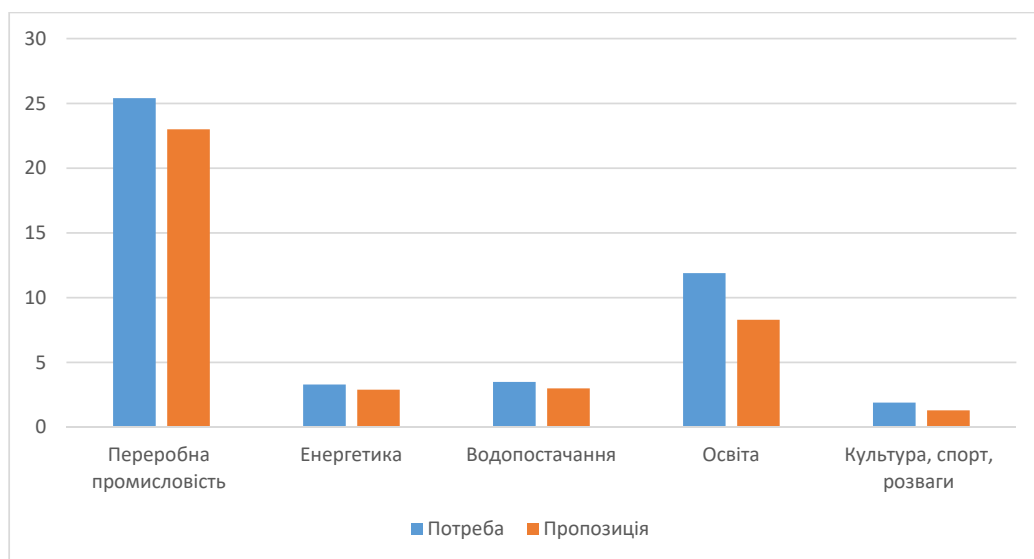


Рис.2. Співвідношення кількості вакансій і шукачів роботи у окремих галузях народного господарства України в першому кварталі 2025 року (тис. осіб)

Fig. 2. The ratio of the number of vacancies and job seekers in individual sectors of the national economy of Ukraine in the first quarter of 2025 (thousands of people)

уючи можливості для збільшення обсягів пропозиції робочої сили» на вітчизняному ринку праці [17;19]. Зрозуміло, що українці переважно таких вікових груп мігрували і до інших країн, що зменшило кількість високопрофесійних спеціалістів в Україні.

У таких умовах турбулентності ринку праці ще складнішим є питання працевлаштування людей з інвалідністю. Сучасні засоби масової інформації, аналітичні центри дають різні оцінки зайнятості людей з інвалідністю. Зокрема, Український кризовий медіа-центр зазначає, що «рівень зайнятості людей з інвалідністю старше 14 років є вкрай низьким – працюють лише 20%, а серед робочої сили людей з інвалідністю приблизно половина не може реалізувати право на працю» [13]. Проте навіть такий відсоток є досить високим для працевлаштування людей з інвалідністю в Україні, оскільки кількість таких людей постійно і різко збільшується. Для порівняння слід зазначити, що на початок 2022 року кількість зайнятих осіб з інвалідністю в Україні становила 14,6%.

За різними джерелами в середньому до початку повномасштабної війни в Україні було близько 8% осіб, що мали першу групу інвалідності, яка як правило не передбачає працевлаштування. Тому більше ніж 90% осіб, що мають другу або третю групу, можуть працювати, за умови забезпечення належного відповідного середовища праці [15]. «У 2023 році офіційно працювали 403,5 тис. осіб з інвалідністю на підприємствах з 8 і більше працівниками» [16].

За даними Міністерства соціальної політики, Міністерства охорони здоров'я та Пенсійного фонду України, на початок 2023 року загальна кількість осіб з інвалідністю складала 2 721,7 тис осіб [15; 16]. Як зазначає О. Мірошніченко, «За два роки чисельність найнятих осіб з інвалідністю зросла на 14%», [10] тобто за 2022-2023 рр. в умовах зростання кількості осіб з інвалідністю через війну та попиту на кваліфіковані кадри, роботодавці більш широко стали приймати на роботу людей з інвалідністю. Аналізуючи різні джерела, слід вказати, що у 32% дорослих осіб з інвалідністю є вища освіта, а у 45% – професійно-технічна [16]. Три чверті людей з інвалідністю мають доступ до Інтернету, тобто вони мають змогу працювати дистанційно. Оскільки кількість осіб з інвалідністю різко збільшилася за роки війни, то значна їх частина (близько 70%) мають досвід роботи [16].

Усе ж маючи ті чи інші спеціальності, люди з інвалідністю не завжди здатні знайти відповідно роботу здебільшого, як уже зазначалося, через диспропорції на ринку праці. Саме на цю проблему вказує Р. Атаманюк, зазначаючи, що «роботодавці зіткнулися з проблемами у наймі кваліфікованих працівників, зазначаючи дефіцит кандидатів та їх невідповідну кваліфікацію» [1, с. 64]. Крім того автор вказує що за воєнні роки зміни на ринку праці, характеризуються зростанням попиту «на універсальні навички, важливість володіння англійською мовою та навичками роботи зі штучним інтелектом. Також важливим фактором є розвиток дистанційної роботи, який змінює підходи до зайнятості та найму працівників» [1, с. 64]. Шляхами подолання диспропорцій у потребах і пропозиціях ринку є навчання. Саме на це вказують А. Базиленко, І. Таланчук, Г. Давиденко, зазначаючи, що за рахунок коштів Фонду соціального захисту людей з інвалідністю, «будуючи власну освітню траєкторію, розуміючи її мету та власні потреби, формуються

дійсно фахівці своєї справи, конкурентоспроможні на ринку праці». [12, с.181]. Тобто слід наголосити, що державна політика стосовно людей з інвалідністю направлена, крім іншого, і на доступність ступеневої освіти.

Одним з напрямів навчання є інформаційні технології. Конкурентоспроможними на ринку праці залишаються професії саме у цій сфері. Зокрема, у 2023 році звіт «Information technology industry in Ukraine» показав, що Україна знаходиться на сьомому місці «за якістю та ефективністю фріланс-працівників у діджитал-середовищі та на 24 місці у топ-55 найбільш привабливих країн для аутсорсингу» [18]. Крім того дана асоціація вказує на те, що ІТ-індустрія в Україні зросла «в порівнянні з 2010 і до 2022 року, в 18,2 рази і займає друге місце серед інших експортоорієнтованих галузей» [18]. Проте ця галузь, хоча і є конкурентоспроможною, вона не може бути єдиною пріоритетною в розвитку економіки держави. Зростання даних технологій також на сьогодні дуже важливе при виробництві «дронів», і в цілому у військово-промисловому комплексі.

Зрозуміло, що регулювання питань працевлаштування осіб з інвалідністю повною мірою залежить від державної політики у цій сфері. Так, С. Брошкова, досліджуючи український досвід працевлаштування людей з інвалідністю, а саме питання рівності та їх інтеграції в суспільство, зазначає: «Щоб врегулювати проблему зайнятості людей з інвалідністю в Україні, держава має ознайомлювати підприємців з особливостями працевлаштування цих осіб, а також проводити загальну роботу з населенням щодо руйнування загальних стереотипів, які склалися в суспільстві» [3]. В Україні існує цілий ряд державних програм, введені пільги та допомоги, спрямовані на підтримку людей з інвалідністю у цілому і щодо працевлаштування зокрема, а саме професійного навчання, стажування та адаптації на робочому місці. Так, наприклад, у 2024 р. було надано компенсацію витрат за облаштування робочих місць працевлаштованих людей з інвалідністю у кількості 1 874, відповідно до кількості осіб [6].

З метою сприяння працевлаштування осіб з інвалідністю Законом України №4219-IX від 15 січня 2025 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права осіб з інвалідністю на працю» [14] було змінено підходи щодо працевлаштування таких людей, з метою забезпечення їм рівних можливостей на ринку праці. Також змінюється, вдосконалюється система підтримки людей з інвалідністю, що є імплементацією пунктів «g» та «i» Конвенції ООН «Про права осіб з інвалідністю» [8]. Стаття 17 названого вище Закону вказує на необхідність заходів розумного пристосування, зокрема, щодо: «модифікації існуючого та придбання додаткового обладнання та/або допоміжних засобів, необхідних для виконання роботи (служби) особою з інвалідністю; перенесення робочого або навчального місця до іншого зручного для особи з інвалідністю приміщення чи на інший поверх, запровадження надомної та дистанційної роботи» [14] тощо. Тобто даний Закон затверджує певні напрями, заходи, які б сприяли працевлаштуванню осіб з інвалідністю.

Таким чином, реалізуючи політику підтримки людей з інвалідністю щодо працевлаштування, можуть бути виокремлені перспективні напрями з даного питання. Крім законодавчої підтримки до них слід віднести розвиток дистан-

ційної роботи, професійну реабілітацію та навчання, підтримка підприємництва, діяльність щодо обізнаності можливостей роботодавців (рис.3).

Кожен з таких напрямів повинен забезпечуватися реалізацією відповідних заходів, які мають змінюватися у процесі їх виконання. Крім того, слід враховувати те, що люди, які отримали інвалідність у результаті війни потребують психологічної реабілітації, підтримки спеціалістів. На це зокрема вказує Г. Ломакін, зазначаючи, що «вирішальне значення для успішної реінтеграції травмованої особистості в соціум мають такі чинники, як наявність агентів соціально-психологічного супроводу, спосіб їхньої взаємодії з клієнтом та одне з одним та життєва ситуація, у межах якої здійснюється вплив» [9]. При збереженні темпів змін працевлаштування осіб з інвалідністю, які спостерігалися за останні роки, то тенденція росту відсотку вказує, що у найближчі п'ять років кількість працевлаштованих осіб з інвалідністю в Україні може подвоїтися. Звичайно це можливо при незмінності темпів розвитку цифрової індустрії, незмінності політики інклюзивної освіти, налаштованості роботодавців на адаптацію робочих місць для людей з особливими потребами.



Рис.3. Перспективні напрями та заходи щодо підвищення рівня зайнятості осіб з інвалідністю

Fig. 3. Promising directions and measures to increase the employment rate of people with disabilities

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

1. Економіка держави в умовах воєнного стану породжує диспропорції в розвитку ринку праці. Кількість безробітних та шукачів роботи перевищує кількість вакансій. Протягом останніх років спостерігається тенденція до зниження даних показників, що свідчить про скорочення робочих місць та вивільнення робочої сили. Такий стан передусім зумовлений руйнуванням виробництва внаслідок воєнних дій. Поряд з цим спостерігається різкий дефіцит кадрів в окремих галузях та сферах, як в освіті, енергетиці, водопостачанні та інших, тобто там, де необхідні кадри з високим рівнем кваліфікації, що зумовлено виїздом працездатного населення за межі України та участі значної кількості чоловічого населення в бойових діях.

2. Працевлаштування осіб з інвалідністю в умовах диспропорції ринку є складним. Станом на кінець 2024 року працюють близько 20% таких осіб (на початок 2022 року кількість зайнятих осіб з інвалідністю в Україні становила 14,6%). Слід вказати на різке збільшення кількості осіб з інвалідністю за роки війни, тому відсоткове порівняння таких працевлаштованих не є достатньо коректним. Завдяки направленій державній політиці з даного питання відсоток працевлаштованих людей з інвалідністю зростає. За два останні роки кількість працевлаштованих осіб з інвалідністю зросла на 14%. На таку ситуацію впливає і той факт, що кількість людей з інвалідністю збільшується у результаті війни, а значить – це люди, які мають і кваліфікацію, і досвід роботи, що при підтримці держави дає їм вищі шанси на працевлаштування.

3. Перспективними напрямками роботи органів публічної влади та приватного сектору щодо працевлаштування осіб з інвалідністю можуть бути законодавча підтримка, розвиток дистанційної роботи, професійна реабілітація і навчання, підтримка підприємництва, діяльність щодо обізнаності можливостей роботодавців. Кожен з названих напрямів повинен включати в себе сукупність окремих відповідних заходів, які мають змінюватися у процесі їх реалізації. Збереження тенденцій щодо державної підтримки осіб з інвалідністю дає підстави стверджувати, що кількість працюючих осіб з інвалідністю може різко збільшитися.

Вплив війни на тенденції та спектр працевлаштування людей з інвалідністю, збереження за рахунок таких осіб трудового кваліфікованого потенціалу держави може бути подальшими науковими розвідками з даного питання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Атаманюк Р. Ф. Ринок праці України: проблеми та можливості їх вирішення. *Актуальні проблеми економіки*. 2024. № 1 (271). С.55-65.
2. Богданов С., Мойса Б. Пропозиції до політики щодо працевлаштування осіб з інвалідністю. *Policy Paper*, 2017. С. 40.
3. Брошкова С.Л. Працевлаштування людей з інвалідністю : український досвід. 76-а звітна наукова конференція професорсько-викладацького складу і наукових працівників : матеріали 76 щоріч. наук. конф. проф.-викл. складу і наук. працівників 20 груд.

2020 р. / за ред. О. А. Іванової. Одеса: С. Л. Назарчук, 2020. URL: <https://dspace.onu.edu.ua/handle/123456789/35071>

4. Дарієвська С., Марценюк Т. Досвід працевлаштування людей з інвалідністю в Україні (на прикладі ветеранів антитерористичної операції). *Наукові праці НаУКМА. Соціологія* / Наукові записки НаУКМА. Соціологія, 2020. С. 37.

5. Демкович Т. Механізм мінімізації тіньової зайнятості в Україні дис. ... доктора філософії : 051 / Львів. Львівський національний університет ім. І. Франка. Львів, 2025. 337 с.

6. Державна служба зайнятості України. Аналітична та статистична інформація. URL: <https://old.dcz.gov.ua/analitics/69>

7. Дефіцит кадрів відчувається у всіх сферах: що відбувається на ринку праці України. УНІАН 29.01.25. URL: https://www.unian.ua/economics/other/shcho-z-rinkom-praci-v-ukrajini-yak-viyna-vplivula-na-rinok-praci-12899355.html#goog_rewarded

8. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю. Дата оновлення: 19.06.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text

9. Ломакін Г. Система соціально-психологічного супроводу людей, що зазнали наслідків травм війни. PMGP. 30.06. 2024. URL: <https://uk.e-medjournal.com/index.php/psp/article/view/508>

10. Мірошніченко О. Інклюзивне працевлаштування. Стрибок через 70 років. Економічна правда. 24.06. 2024. URL: [epravda.com.ua](https://pravda.com.ua).

11. Основні характеристики ринку праці України у першому півріччі 2024 року. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/osnovni-kharakterystyky-rynku-pratsi-ukrayiny-u-pershomu>

12. Працевлаштування людей з інвалідністю: кращі практики: метод. посіб. / Базиленко А., та ін. Київ: Університет «Україна», 2022. 198 с.

13. Працевлаштування людей з інвалідністю: Що потребує уваги? Український кризовий медіа-центр. 20.02.2025. URL: <https://uacrisis.org/uk/pratsevlashtuvannya-lyudej-z-invalidnistyu-shho-potrebuje-uvagy>

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права осіб з інвалідністю на працю : Закон України № 4219-IX від 15 січня 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4219-IX#Text>

15. Створення безбар'єрного простору. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/zvituvannya-schodo-stvorennja-bezbarernogo-prostoru>

16. Фонд соціального захисту осіб з інвалідністю. Офіційний вебпортал. URL: <https://www.ispf.gov.ua/>

17. Full-scale Ukraine war enters third year, prolonging uncertainty and exile for millions of displaced. UNHCR. 2024. URL: <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/full-scale-ukraine-war-entersthird-year-prolonging-uncertainty-and-exile>

18. Incredible tech investors guide to Ukrainian IT. 2023. URL: <https://itukraine.org.ua/files/ITIGUIT.pdf>

19. Ukraine Refugee Situation. UNHCR: Operational Data Portal. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

Стаття надійшла до редакції 22.02.2025

Стаття рекомендована до друку 23.03.2025

Oleksandr Babich, graduate student of the Department of Economic Theory and Public Finance of the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1385-5676> e-mail: saha_alesandr@ukr.net

EMPLOYMENT PROSPECTS FOR PEOPLE WITH DISABILITIES IN UKRAINE

Abstract. The article, through statistical analysis, proved that the labor market in Ukraine under martial law is characterized by significant disparities. Compared to the previous five years, the situation on the labor market has changed to the opposite, since in recent years the number of unemployed and job seekers has exceeded the number of vacancies. Over the past two years, there has been a trend towards a decrease in both vacancies and registered unemployed people, but this indicator does not reflect the real number of job seekers. Along with this, there is a sharp shortage of personnel in certain industries and spheres, such as education, energy, water supply and others, that is, where highly qualified personnel are needed.

The article concludes that thanks to the targeted state policy on employment of people with disabilities, the percentage of employed people is increasing. This situation is also influenced by the fact that the number of people with disabilities is increasing as a result of the war, which means that these are people who have both qualifications and work experience, which, with state support, gives them higher chances of employment. However, employment of people with disabilities in conditions of market imbalance is difficult, and due to the sharp absolute increase in the number of such people, the percentage comparison of employed people is not sufficiently accurate.

The article proposes to consider the following promising areas of work for public authorities, employers, and the public regarding the employment of persons with disabilities: their legislative support, the development of remote work, professional rehabilitation and training, support for entrepreneurship for persons with disabilities, and activities to popularize the advantages of employers in employing people with disabilities. It is concluded that these areas include the implementation of relevant measures, which should change in the process of their implementation. The article argues that if the trends in state policy on supporting persons with disabilities are maintained, the number of working persons with disabilities may increase sharply.

Keywords: *disability, employment of people with disabilities, labor market analysis, labor market development prospects, directions for improving employment of people with disabilities.*

In cites: Babich O. V. Employment prospects for people with disabilities in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 366–377. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-20> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Atamanyuk R. F. (2024). The labor market of Ukraine: problems and possibilities of their solution. *Current problems of economics*. 1 (271). 55-65. [in Ukrainian].
2. Bogdanov S. & Moysa B. (2017). Proposals for policy on employment of persons with disabilities. Policy Paper. 40. [in Ukrainian].
3. Broshkova S.L. (2020). Employment of people with disabilities: Ukrainian experience. *76th annual scientific conference of teaching staff and researchers: materials of the 76th*

annual scientific conference of teaching staff and researchers December 20, 2020 / edited by O. A. Ivanova. Odesa: S. L. Nazarchuk, 2020. URL: <https://dspace.onu.edu.ua/handle/123456789/35071> [in Ukrainian].

4. Darievska S. & Martsenyuk T. (2020). Experience of employment of people with disabilities in Ukraine (on the example of veterans of the anti-terrorist operation). *Scientific works of NaUKMA. Sociology / Scientific notes of NaUKMA. Sociology*. 37 [in Ukrainian].

5. Demkovych T. (2025). Mechanism for minimizing shadow employment in Ukraine dissertation ... Doctor of Philosophy: 051 / Lviv. Lviv National University named after I. Franko. Lviv, 337 [in Ukrainian].

6. State Employment Service of Ukraine. Analytical and statistical information. URL: <https://old.dcz.gov.ua/analitics/69> [in Ukrainian].

7. The shortage of personnel is felt in all areas: what is happening in the labor market of Ukraine. UNIAN 29.01.25. URL: https://www.unian.ua/economics/other/shcho-z-rinkom-praci-v-ukrajini-yak-viyna-vplinula-na-rinok-praci-12899355.html#goog_rewarded [in Ukrainian].

8. UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text [in Ukrainian].

9. Lomakin G. (2024). System of socio-psychological support for people who have suffered the consequences of war trauma. PMGP. 30.06. 2024. URL: <https://uk.e-medjournal.com/index.php/psp/article/view/508> [in Ukrainian].

10. Miroshnychenko O. (2024). Inclusive employment. A leap after 70 years. *Economic Truth*. 24.06. 2024. URL: epravda.com.ua [in Ukrainian].

11. Main characteristics of the labor market of Ukraine in the first half of 2024. National Institute for Strategic Studies. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/osnovni-kharakterystyky-rynku-pratsi-ukrayiny-u-pershomu> [in Ukrainian].

12. Employment of people with disabilities: best practices: methodological manual (2022). Bazylenko A., et al. Kyiv: University «Ukraine». 198. [in Ukrainian].

13. Employment of people with disabilities: What needs attention? Ukrainian Crisis Media Center. 20.02.2025. URL: <https://uacrisis.org/uk/pratsevlashuvannya-lyudej-z-invalidnistyu-shho-potrebuye-uvagy> [in Ukrainian].

14. Law of Ukraine on amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Ensuring the Right of Persons with Disabilities to Work. №. 4219-IX (2025, January 15). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4219-IX#Text>

15. Creation of a barrier-free space. Ministry of Health of Ukraine. URL: <https://moz.gov.ua/uk/zvituvannja-schodo-stvorennja-bezbarernogo-prostoru> [in Ukrainian].

16. Fund for Social Protection of Persons with Disabilities. Official web portal. URL: <https://www.ispf.gov.ua/> [in Ukrainian].

17. Full-scale Ukraine war enters third year, prolonging uncertainty and exile for millions of displaced. UNHCR. 2024. URL: <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/full-scale-ukraine-war-enters-third-year-prolonging-uncertainty-and-exile>

18. Incredible tech investors guide to Ukrainian IT. 2023. URL: <https://itukraine.org.ua/files/ITIGUIT.pdf>

19. Ukraine Refugee Situation. UNHCR: Operational Data Portal. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

The article was received by the editors 22.02.2025

The article is recommended for printing 23.03.2025

Розділ 5

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-21>
УДК 35:342.7

Древаль Юрій Дмитрович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри менеджменту та публічного врядування
Національного університету водного господарства та природокористування,
вулиця Соборна, 11, м. Рівне, 33000, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7347-9433>
e-mail: drevaly@ukr.net

БЕЗПЕКА ЛЮДИНИ В ІСТОРИЧНІЙ РЕТРОСПЕКТИВІ ТА ПЕРСПЕКТИВІ

Анотація. Проаналізовано питання щодо значущості безпеки у процесі формування та розвитку людської цивілізації – від античних часів і до сьогодення. Гіпотезою дослідження визнано положення про те, що історичний досвід має важливе значення і для сучасних заходів із забезпечення безпеки окремих людей та соціуму в цілому. При цьому наголос зроблено на безпеці людини, адже безпека людини визнається однією з найвищих соціальних цінностей. Під таким кутом зору аналізується і проблематика співвідношення свободи і безпеки, яка існувала споконвічно, як споконвічним було прагнення людини до якихось ніким не обмежених дій (свобода) та водночас намагання якимось чином обмежувати цю свободу (як правило, з міркувань забезпечення безпеки як для соціуму та держави, так і для окремої людини).

Причому, у процесі історичного поступу суттєвим чином змінювалося і відношення до забезпечення безпеки людини та участі в цьому процесі органів державної влади. Доведено, що водночас перманентною була і залишається проблема впливу влади на забезпечення безпеки окремих осіб та соціуму в цілому. Найперше вона стосувалася якраз співвідношення свободи (як вільного вибору особою власної поведінки) та безпеки (найперше, як державно-владних заходів з безпеки, які почасти обмежували і права та свободи громадян). Сучасному демократичному врядуванню властивий постійний пошук балансу між «безпекою» та «свободою». Проте, на що звертається особлива увага, у разі настання кризових явищ чи збройної агресії пріоритетне значення надається національній безпеці (що є вимушеним і необхідним, адже за таких умов насамперед держава має убезпечити громадян від усіляких загроз та небезпек, які загрожують національній безпеці та разом з тим і безпеці окремих індивідів).

© Древаль Ю. Д., 2025



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

Ключові слова: безпека, безпека людини, історична спадщина безпеки, національна безпека, права і свободи людини, свобода і безпека, безпека людини в умовах воєнного стану.

Як цитувати: Древаль Ю. Д. Безпека людини в історичній ретроспективі та перспективі. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 1 (80). С. 378–389. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-21>

Постановка проблеми. Взаємини поміж окремими людьми та людськими спільнотами досить часто породжують конфліктні ситуації, які за певних обставин загрожують безпечному існуванню окремої людини та навіть соціуму в цілому. Відомо, що безпека – це одна з найбільш важливих цінностей людини і суспільства, разом з тим – це і чи не найбільш важлива проблема забезпечення життєдіяльності людських колективів та соціуму в цілому. Причому, будь-які аспекти забезпечення безпеки прямо чи побічно стосуються безпеки людини та особистості в різних її проявах. Безпека людини також є історичною категорією, яка з часом змінювалася та навіть наповнювалася якісно новим змістом. Найперше це стосується співвідношення свободи кожної окремої людини та заходів держави, спрямованих на забезпечення національної, соціальної та особистісної безпеки (у класичному співвідношенні, – «свободи» і «безпеки»). Природно, що в процесі історичного розвитку постійно тривало й осмислення різнобічних небезпек, які так чи інакше стосувалися проблеми виживання людини та людства в цілому.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Різнобічні аспекти проблематики безпеки людини інтенсивно досліджуються в руслі багатьох наукових напрямів, зокрема загальної філософії та філософії людини, національної безпеки, правознавства, політології, державного управління, психологічної безпеки та інформаційної безпеки. Час від часу аналізується й історична спадщина феномену безпеки. Не випадково Б. Бузан (*Barry Buzan*) та Л. Гансен (*Lene Hansen*), аналізуючи різнобічні аспекти міжнародних досліджень безпеки, окремо наголошують на тій обставині, що «історичні процеси, якими закладалися основи формування сучасної концепції безпеки..., також мали наслідки для того, як слід вивчати безпеку» [1, р. 32].

Водночас існує стала тенденція поміщати історичні сюжети в більш широку канву національної чи будь-якої іншої безпеки. До того ж, у питанні історичної спадщини забезпечення безпеки дослідники переважно зосереджують увагу на тих подіях, які безпосередньо вплинули на сучасний дискурс з відповідної проблематики (найперше, на Загальну декларацію прав людини 1948 року та Доповідь ООН «Про людський розвиток» 1994 року; див., напр.: [2; 3]). У цьому сенсі беззаперечну цінність для дослідників має становити розвідка В. В. Бурке-Вайта (*W.W. Burke-White*), в якій аналізується вплив Загальної декларації прав людини на подальшу зовнішню політику США у питаннях безпеки, у тому числі, – і вплив концепції прав людини на еволюцію відношення Конгресу до війни у В'єтнамі [4, р. 251].

Поки що недостатньо опрацьованою залишається проблема комплексного аналізу феномену безпеки в історичній ретроспективі, з охопленням суспільно-політичних відносин, основ нормативно-правового регулювання, а також розвитку філософської та історико-правової думки на тему захищеності людини від різноманітних загроз та небезпек. Найперше у даному разі має йтися як про межі втручання держави у права і свободи громадян, так і про активну життєву позицію громадян та громадськості у процесі забезпечення власної безпеки. Першочергово це стосується забезпечення безпеки громадян в умовах різнобічних криз та збройних конфліктів.

Метою статті визначено уточнення суттєвих особливостей забезпечення безпеки людини в історичній ретроспективі і, на цій основі, – систематизацію сучасних підходів щодо співвідношення «свободи» та «безпеки» в суспільному розвитку.

Методологія дослідження. Досягнення зазначеної мети ґрунтується на цивілізаційному підході та принципові історизму. Під цивілізацією загалом розуміється головна, максимально узагальнена типологічна одиниця класифікації країн і народів, яка фіксує найбільш істотні їх відмінності між собою й одночасно об'єднує їх на основні уявлення про єдність людської історії. У даному разі слід звернути увагу на узгодженість терміна «цивілізація» з латинським словом «*civilis*» – громадянин. Відтак і цивілізація – це окрім іншого такий стан розвитку суспільства, якому властиві високий рівень культури та самосвідомості жителів певного соціуму. Все це має безпосереднє відношення і до забезпечення безпеки органами влади та громадянами (державою, забезпечуючи належну безпеку людей та соціуму, не переходить межу, яка стосується дихотомічного співвідношення «регулювання» та «домінування»; громадяни належним чином захищаються державою, але поряд з цим в межах наявного «правового поля» самостійно беруть посильну участь у забезпеченні власної безпеки та безпеки інших громадян). Принцип історизму стосовно даного предмету дослідження, як зауважують Г. Ситник та М. Орел, «полягає в тому, що процес розвитку будь-якого об'єкта (процесу) в контексті вивчення його безпеки необхідно розглядати з урахуванням історичних умов його виникнення та функціонування, тобто кожен об'єкт (процес) має свою історію безпеки зі своїми якісними та кількісними характеристиками результатів розвитку» [5, с. 49].

Основні результати дослідження. Історична ретроспектива у буквальному розумінні означає «озирання назад», а ще точніше – аналіз будь-яких сучасних явищ чи процесів на основі досвіду минулих поколінь (тобто, «історичної спадщини»). Все це стосується і проблеми забезпечення безпеки, яка супроводжувала людство упродовж усього часу цивілізаційного поступу.

Дійсно, питання безпеки людини завжди було актуальним, що найперше завдячує особливостям спілкування окремих індивідів та різнобічних колективів, якому було властиве постійне виникнення та подолання конфліктних ситуацій. Природно, що доволі часто конфлікти переростали в кризові ситуації, а кризи – у збройні протистояння. До всього слід додати і ті загрози, які мали суто природний характер (стихії, паводки та ін.). З часом кількість загроз та небез-

пек лише постійно зростала, що завдячувало як ускладненню суспільних відносин, так і появі та примноженню численних небезпек природно-технологічного характеру. Сучасне ж суспільство взагалі постало перед дилемою – або змінювати(вдосконалювати) традиційні підходи до забезпечення безпеки людини та соціуму в цілому, або постати перед проблемою виживання.

Уже в перших писаних правилах поведінки та ранніх законах простежується забезпечення безпеки як одного з провідних компонентів регулювання суспільних відносин (реформи Солона та Клісфена, закони Ману, Хаммурапі та XII Таблиць).

Працями давньогрецьких мислителів взагалі було започатковано наукове осмислення феномену безпеки, яке у тому чи іншому форматі продовжується і до сьогодні. За Аристотелем, зокрема, держава із «змішаною» формою устрою, де розумно поєднуються елементи демократії й олігархії, якраз і спроможна надати реальне забезпечення безпеки усім жителям країни (детальніше див.: [6, с. 126-128]). Широко відоме і платонівське розуміння безпеки, яке загалом зводилося до заходів щодо «попередження шкоди державі». За оцінкою ж сучасної польської дослідниці Е. Паньковської (*Edyt Pankowska*), переважна більшість давньогрецьких мислителів безпеку асоціювала «з любов'ю, миром і стабільністю або ж із свідомою відмовою від застосування насильства (цит. по: [7, с. 97]).

Природно, що в ранніх чи рабовласницьких державах першочергова увага відводилася якраз безпеці держави (адже в умовах чи не постійних збройних конфліктів якраз безпека держави була майже рівнозначною і безпеці її жителів). Відтак і «загальне благо», яким оперували тодішні мислителі, насамперед пов'язувалося з діяльністю посадових осіб та з державно-владним механізмом в цілому.

У часи Середньовіччя уявлення про безпеку людини значною мірою визначались релігійним світоглядом та пануючими на той час релігійними догматами. Власне і забезпечення безпеки найперше відносилось до божественного провидіння. Причому, і в ці часи реальне забезпечення безпеки відносилось до прерогатив держави (при цьому пріоритет віддавався домінуванню церковної влади на світському, що переконливо відобразилося у творчій спадщині Фоми Аквінського).

Поодинокі ж згадки на тогочасні загалом світські підходи до тлумачення безпеки людини залишалися не більше ніж епізодичними висловами, які не мали і не могли мати більш-менш помітного суспільного резонансу. Наприклад, як зазначає Р.Б. Валкер (*R.B. Walker*), проводячи порівняльний аналіз на теми безпеки та суверенітету, середньовічна система позначає принципом ієрархічної субординації: «розуміння світу як континууму від низького до високого, від багатьох до небагатьох, від Божих створінь до Бога, від тимчасового до вічного» [8, р. 10].

Якісно новий етап у відношенні до безпеки людини припадає на часи Відродження, яке й знаменувало повернення до людини як основи буття. Не випадково О. Дзьобань та Р. Михайловський звертають увагу якраз на те, що тодішні мислителі «розглядали людину як найвищу цінність, і всі її проблеми перебували в центрі уваги мислителів того часу» [9, с. 15]. Власне, і політичне вчення Ніколо Макіавеллі (1469-1527; *Niccolò di Bernardo dei Machiavelli*, італ.), яке зіграло

важливу роль у процесі формування сучасної теорії політики, але в деяких аспектах базувалося на культурі насилля та аморальності (макіавеллізм), виходить з вірного постулату, що політика – це лише автономна сторона людської діяльності, вона є втіленням свободної людської волі в рамках необхідності.

Сучасний дискурс на тему безпеки людини безпосередньо завдячує напрацюванням мислителів Нового часу, зокрема Гуго Гроція, Бенедикта Спінози, Томаса Гоббса, Джона Локка, Іммануїла Канта та Георга Гегеля. Причому, окремі сюжети на тему безпеки повністю узгоджувалися з їхніми філософськими та державно-правовими поглядами. Природно, що не всі тогочасні мислителі приділяли належну увагу якраз феномену безпеки. У цьому сенсі на першочергову увагу заслуговує теоретична спадщина Томаса Гоббса та Іммануїла Канта.

За Томасом Гоббсом (1588-1679, *Thomas Hobbes*), як це відзначено у знаменитому «Левіафані» (1651 р.), «впродовж того часу, коли люди живуть без загальної влади, яка б усіх тримала у страху, вони перебувають у становищі, яке називається війною, і це війна всіх проти всіх». На думку мислителя, єдиний вихід із такого становища речей – це обопільна згода всіх підданих на установлення «загальної влади» чи держави (мета держави – «головним чином забезпечити безпеку», «домовленості без меча – це лише слова, які не в змозі забезпечити людині безпеку», «верховна влада згубна меншою мірою, ніж її відсутність, і шкода виникає тоді, коли більшість важко кориться меншості» [10, с. 152, 184, 196].

На окрему увагу заслуговує і трактат Іммануїла Канта (1724-1804, *Immanuel Kant*, нім.) «До вічного миру» (1795 р.), в якому мислитель глибоко аналізує причини і наслідки війни, а також пропонує власне бачення шляхів до «вічного миру». В якості фундаментальних засад реалізації такої ідеї пропонуються заходи із забезпечення безпеки людини «знизу», тобто кожен «з метою своєї особистої безпеки може і повинен вимагати від іншого спільного вступу в устрій, подібний громадянському, де кожному може бути забезпечено його право» [11, с. 124].

Основи сучасного нормативно-правового регулювання було закладено тогочасною конституантою, яка бере початок від Великої Хартії Вольностей 1215 року і набула чіткого формального виразу у конституціях другої половини XVIII століття (найперше Конституції США 1787 року, Конституції Речі Посполитої 1791 року, Декларації прав людини і громадянина 1789 року та Конституції Франції 1791 року).

З тих пір і питання безпеки все частіше стало розглядатися у нерозривному зв'язку з правами та обов'язками громадян. Однак, упродовж наступних століть у питаннях безпеки беззаперечний пріоритет віддавався дихотомічній проблематиці «війни і миру» та забезпеченню безпеки держави як безумовного пріоритету суспільствознавчих студій. Дві спустошливі світові війни та поява «супердержав» лише посилили зазначену тенденцію. Домінантними тенденціями наступних десятиліть стали холодна війна та глобальна безпека від ядерного голокосту. Відтак і безпека окремої людини розчинялася в концепціях захисту національних інтересів та ідеологічної боротьби.

Проте з часом зримо виявилось та загострилося чимало глобальних проблем, які поставили під сумнів і спроможність забезпечення безперервного

розвитку людства на основі традиційних підходів та механізмів забезпечення безпеки (це і глобальні екологічні проблеми, і загрози тероризму, і поява та масштабне розповсюдження епідемій...). Все це спонукало і до перегляду традиційних поглядів на пріоритети забезпечення безпеки у різних її проявах. Об'єктивне підґрунтя для повноцінного забезпечення безпеки окремих громадян та соціуму в цілому надавали процеси глобалізації, які стрімко додали національні бар'єри та остаточно покінали з епохою національної окремішності. На межі 1980-х – 1990-х рр., здавалося, увійшли у минуле і проблеми протистояння «великих держав», а разом з тим – і загроза «ядерного голокосту».

Оновлення політичного дискурсу на тему безпеки доволі виразно проявилось у тогочасних доповідях та програмах Організації Об'єднаних Націй (ООН). У доповіді Генерального секретаря ООН Бутроса Бутроса-Галі (*Boutros Boutros-Ghali*) «Нові підходи для підтримання миру» (1992 р.) було визначено і оновлені пріоритети світового співтовариства у питаннях безпеки (наголос зроблено на концепті гуманітарної безпеки, який розкривався у поняттях «гуманітарна катастрофа», «гуманітарні операції ООН», «примус до миру в ім'я загальнолюдських цінностей») [12]. Лейтмотивом доповіді «Людський розвиток», яку було опубліковано Програмою розвитку ООН у 1994 р., стало розуміння необхідності здійснення глобального переходу у мисленні від ядерної безпеки до безпеки людини (при цьому доволі оптимістично заявлялося, що упродовж п'ятдесяти років після ядерного спустошення Нагасакі та Хіросіми людство успішно пережило своє перше критичне випробування щодо запобігання світовому ядерному руйнуванню). Зрештою, як заявлялося у доповіді, «людська безпека – це дитина, яка не померла, хвороба, яка не поширилася, робота, яку не скоротили, етнічна напруга, яка не вибухнула насильством, дисидент, якого не змусили замовкнути. Людська безпека – це не зброя, а людське життя та гідність» [13, р. 22].

Відповідним чином змінювалася і тональність досліджень на тему безпеки. На межі XX-XXI століть пріоритетним напрямом таких досліджень стало питання щодо співвідношення свободи і безпеки. Найперше це стосувалося своєрідного «поля напруги» між свободою і безпекою.

Історичне підґрунтя для оновленого розуміння співвідношення свободи і безпеки склало відоме вже з XVIII століття гасло: «Ті, хто готові пожертвувати нагальною свободою заради короточасної безпеки, не гідні ні свободи, ні безпеки» (*Those who would give up essential Liberty, to purchase a little temporary Safety, deserve neither Liberty nor Safety*). Це гасло знайшло втілення в «чотирьох свободах» Ф. Рузвельта (*Franklin Delano Roosevelt*), які було озвучено у промові в Конгресі США 6 січня 1941 року (детальніше щодо цього див.: [14]). Безпосереднім провісником сучасного дискурсу з цієї проблематики стала праця Ф. Гаєка (*Friedrich August von Hayek*, нім.) «Шлях до рабства» (1944 р.), яка стала своєрідним маніфестом у боротьбі людства за свободу та проти деспотії в різних її формах. Автор, який слушно вважається одним з найбільш яскравих представників лібералізму, вказував на два види безпеки: «обмежену, яка доступна для всіх, а отже, є не привілеєм, а законною вимогою людини, та абсолютну безпеку, яку у вільному світі надати всім неможливо..» [15, с. 48].

У тлумаченні З. Баумана (*Zygmunt Bauman*), який на межі 1990-х – 2000-х рр. був одним із авторитетних дослідників процесів глобалізації, «свобода, пов'язана з небезпеками, може породити не менше нещастя, ніж безпека без свободи... Людям потрібні як свобода, так і безпека, і принесення в жертву одного чи іншого викликає страждання» [16, р. 49-50].

Відношення до проблем безпеки зазнало суттєвих змін під впливом теракту 11 вересня 2001 року, який став безпосередньою причиною доволі масштабної війни проти тероризму (вдосконалення системи безпеки в аеропортах та інших місцях масового перебування людей, а також впровадження антитерористичних заходів, які в окремих випадках обмежують громадянські права).

За цієї причини, і в «полі напруги» між свободою і безпекою відверта перевага стала надаватися якраз «полюсу безпеки». Причому такі заходи застосовували і демократичні країни, які упродовж століть та десятиліть власного історичного розвитку сповідували принципи верховенства права та захисту прав людини як найвищої соціальної цінності. Що ж стосується авторитарних режимів чи країн, для яких свобода людини обмежувалась конституційними фікціями та суто декларативними заявами, то для них взагалі не існувало ніякого іншого «полюсу», окрім «полюсу» диктату та паплюження прав людини.

При цьому варто зауважити, що обмеження прав і свобод людини має бути правомірним, тобто таким, що ґрунтується на базовому законодавстві і не допускає свавілля у даному питанні. До характерних ознак дефініції «правове обмеження» відносяться: 1) звуження обсягу і змісту існуючих прав і свобод людини (змістова характеристика цієї ознаки проявляється в тому, що особа внаслідок застосування правових обмежень відчуває зменшення свободи допустимих дій, закріплених у законодавстві); 2) формальна визначеність обмеження, яка полягає у тому, що правові обмеження завжди повинні бути передбачені нормами права; 3) встановлення обмеження з певними цілями, метою (проте цільовий характер обмеження не є його обов'язковою ознакою, а є лише умовою його обґрунтованості – ознакою обґрунтованого обмеження» (додатково з цього приводу див.: [17, с. 83-84]).

Питання щодо співвідношення свободи і безпеки, яким донедавна опікувалися переважно теоретики, в умовах широкомасштабного російського вторгнення в Україну однозначно перемістилося у практичну площину. Так, відповідно до Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року, у зв'язку із введенням в Україні воєнного стану тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина, передбачені статтями 30-34, 38, 39, 41-44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб в межах та обсязі, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [18].

Таке обмеження прав і свобод є вимушеним і необхідним, адже в умовах відвертої збройної агресії стрімко зростає і кількість загроз та небезпек, з яки-

ми можуть справитися лише органи державної влади. В умовах воєнного стану, як слушно зазначає Н Пархоменко, «інтереси окремої особистості або певних соціальних груп, у т. ч. цінність життя окремої людини як цінності права, поступилися першістю цінності збереження суспільства і держави. Саме на забезпечення інтересів і благ держави та нації, їх захист і збереження, спрямовані всі організаційно-правові зусилля держави у надзвичайний період воєнного стану. Реалізація цих завдань у підсумку дасть змогу державі забезпечити добробут і безпеку кожної людини, громадянина, що є її основним завданням» [19, с. 42].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Питання забезпечення безпеки людини не втрачало власної актуальності в усі часи та історичні епохи. Причому, воно було актуальним як для кожної особистості, яка має усвідомлювати рівень загроз та небезпек, та відповідним чином коригувати власну поведінку, так і для держави та соціуму – які мають забезпечувати безпеку кожної окремої людини та суспільства в цілому.

У процесі історичного розвитку суттєвим чином змінювалося і відношення до забезпечення безпеки людини та участі в цьому процесі органів державної влади (основні віхи: давньогрецьке чи «полісне» розуміння забезпечення безпеки, залежність принаймні мінімального рівня забезпечення безпеки людини від «божественного провидіння» та волі сановних осіб за часів Середньовіччя, геніальні здогадки щодо безпеки та свободи як природного права людини у Нові часи, властиві сучасності постійні пошуки оптимального співвідношення свободи і безпеки людини). Дійсно, завжди була важливою і на сьогодні не втрачає актуальності проблема впливу влади на забезпечення безпеки людини. Найперше вона стосується якраз співвідношення свободи (як вільного вибору особою власної поведінки) та безпеки (найперше, як державно-владних заходів з безпеки, які почасти обмежують і права та свободи громадян). Авторитарним державам властиве домінування влади у питаннях безпеки, яке відверто порушує права і свободи громадян. Сучасному демократичному врядуванню властивий постійний пошук балансу між «безпекою» та «свободою». Проте, в демократичних державах у разі настання кризових явищ чи збройної агресії пріоритетне значення надається національній безпеці (що є вимушеним і необхідним, адже за таких умов якраз держава має убезпечити громадян від усіляких загроз та небезпек, які загрожують національній безпеці та разом з тим і безпеці окремих індивідів, і від яких індивід не має змоги самотійно убезпечитися).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Buzan Barry & Hansen Lene. The Evolution of International Security Studies. New York: Cambridge University Press, 2009. 384 p. URL: <https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/10/buzan-the-evolution-of-international-security-studies-compressed.pdf>
2. Breslin S., Christou G. Has the human security agenda come of age? Definitions, discourses and debates. *Contemporary Politics*. 2015. No 21(1). P. 1–10. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.993904>
3. Elliott L. Human security/environmental security. *Contemporary Politics*. 2015. № 21(1). P. 11–24. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.993905>

4. Burke-White W. W. Human Rights and National Security: The Strategic Correlation. *All Faculty Scholarship*. 960. 2004. P. 249-280. URL: https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/960
5. Ситник Г. П., Орел М. Г. Національна безпека в контексті європейської інтеграції України. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/336/files/7148e643-1410-42f1-a6b6-f4cf15aeb638.pdf>
6. Себайн Джордж Г., Торсон Томас Л. Історія політичної думки / Пер. з англ. Київ: Основи, 1997. 838 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Sebain_Dzhordzh_H/Istoriia_politychnoi_dumky.pdf?
7. Загуменна Ю. О. Проблеми публічної безпеки в елліністичній політико-правовій думці Античної Греції: історико-правовий аналіз. *Нове українське право*. 2022. Вип. 1. С. 94-102. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/203/184>
8. Walker R. B. J. Security, Sovereignty, and the Challenge of World Politics. *Alternatives*. 1990. № 15:1. P. 3-27. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/030437549001500102>
9. Дзьобань О. П., Михайловський Р. А. Проблема безпеки: від античності до Ренесансу. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2016. Вип. 6. С. 11-18. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12193/1/Dzoban_Mihaylovskiy_11-18.pdf
10. Гоббс, Томас. Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної / Пер. з англ. Київ: Дух і Літера, 2000. 601 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Thomas_Hobbes/Leviafan_abo_Sut_budova_i_povnovazhennia_derzhavy_tserkovnoi_ta_svitskoi.pdf
11. Кант, Іммануїл. До вічного миру. Європейський Союз: від ідеї до імплементації. Практикум / Упорядники: М. К. Кеда та ін.: Навч.-метод. посібник. Чернівці: Десна-Поліграф, 2017. 616 с. С. 121-133. URL: <http://erpub.chnpu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/5914/1/>
12. Доповідь Генерального секретаря ООН Бутроса Галі «Нові підходи для підтримання миру» (1992 рік). URL: <https://www.un.org/sg/en>
13. HUMAN DEVELOPMENT REPORT 1994 / Published for the United Nations Development Programme (UNDP). New York Oxford: Oxford University Press, 1994. 226 p. URL: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994encompletenostats.pdf>
14. Древаль Ю. Д. Співвідношення свободи та безпеки: від «чотирьох свобод» Ф. Рузвельта і до сьогодення. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: тези доп. X Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 19 листоп. 2021 р.). Харків: ХНУВС, 2021. 340 с. С. 59-61. URL: <http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789>
15. Гаєк, Фрідріх. Шлях до рабства / Пер. з англ. Київ: Наш Формат, 2022. 208 с. URL: https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/shjdir/v7n1/v7n1_04.pdf
16. Bauman, Zygmunt. Globalization: The Human Consequences. New York: Columbia University Press 1998. 136 p.
17. Львова О. Л. Обмеження прав людини: поняття та зміст. *Правова держава*. 2021. Вип. 32. С. 81-89. URL: <https://pravova-derzhava.org/assets/images/issues/32/pravova-derjava-32-2021.pdf>
18. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
19. Пархоменко Н. М. Трансформація ціннісних засад права та правотворчої діяльності в умовах воєнного стану. *Правова держава*. 2023. Вип. 34. С. 37-46. URL: https://pravova-derzhava.org/assets/images/issues/34/pravova-derjava-34-2023_.pdf

Стаття надійшла до редакції 27.03.2025

Стаття рекомендована до друку 30.04.2025

Yuriy Dreval, Doctor in Public Administration, Professor, Professor of the Department
of Management and Public Governance of National University of Water and Environmental Engineering
11, Soborna Street, Rivne, 33000, Ukraine
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7347-9433> e-mail: drevaly@ukr.net

HUMAN SECURITY IN HISTORICAL RETROSPECTIVE AND PROSPECTIVE

Abstract. The issue of the significance of security in the process of formation and development of human civilization is analyzed - from ancient times to the present day. The hypothesis of the study is the position that historical experience is also important for modern measures to ensure the security of individuals and society as a whole. At the same time, emphasis is placed on human security, because human security is recognized as one of the highest social values. From this perspective, the issue of the relationship between freedom and security, which has existed since time immemorial, is also analyzed, as the human desire for some unrestricted actions (freedom) and at the same time the attempt to somehow limit this freedom (as a rule, for reasons of ensuring security for both society and the state, and for the individual) was eternal.

The aim of the article is to clarify the features of ensuring human security in historical retrospect and, on this basis, to clarify the relationship between «freedom» and «security» in social development.

Moreover, in the process of historical progress, the attitude towards ensuring human security and the participation of state authorities in this process has also changed significantly. It has been proven that at the same time the problem of the influence of government on ensuring the security of individuals and society as a whole was and remains permanent. First of all, it concerned the ratio of freedom (as a free choice of a person's own behavior) and security (primarily as state-authority security measures, which partly limited the rights and freedoms of citizens). Modern democratic governance is characterized by a constant search for a balance between «security» and «freedom.» However, what is particularly noteworthy is that in the event of a crisis or armed aggression, priority is given to national security (which is forced and necessary, because under such conditions it is the state that must protect citizens from all kinds of threats and dangers that threaten national security and, at the same time, the safety of individuals).

Keywords: *security, human security, national security, historical heritage of security, human rights, freedom and security.*

In cites: Dreval, Yu. D. (). Human security in historical retrospective and prospective. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 378–389. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-21> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Buzan Barry & Hansen Lene.(2009). The Evolution of International Security Studies. New York: Cambridge University Press. URL: <https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/10/buzan-the-evolution-of-international-security-studies-compressed.pdf>

2. Breslin, S. & Christou, G. (2015). Has the human security agenda come of age? Definitions, discourses and debates. *Contemporary Politics*, 21(1), 1–10. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.993904>
3. Elliott, L. (2015). Human security/environmental security. *Contemporary Politics*, 21(1), 11–24. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.993905>
4. Burke-White, W. W. (2004). Human Rights and National Security: The Strategic Correlation. *All Faculty Scholarship*, 960, 249–280. URL: https://scholarship.law.upenn.edu/faculty_scholarship/960
5. Sytnyk, G.P. & Orel, M.G. (2021). National Security in the Context of Ukraine's European Integration. Kyiv: Interregional Academy of Personnel Management. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/336/files/7148e643-1410-42f1-a6b6-f4cf15aeb638.pdf> [in Ukrainian].
6. Sebain, George G. & Thorson, Thomas L. (1997). History of Political Thought / Translated from English. Kyiv: Osnovy. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Sebain_Dzhordzh_H/Istoriia_politychnoi_dumky.pdf [in Ukrainian].
7. Zagumenna, Yu. O. (2022). Problems of public security in the Hellenistic political and legal thought of Ancient Greece: historical and legal analysis. *New Ukrainian Law*, 1, 94–102. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/203/184> [in Ukrainian].
8. Walker, R. B. J. (1990). Security, Sovereignty, and the Challenge of World Politics. *Alternatives*, 15:1, 3–27. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/030437549001500102>
9. Dzyoban, O. P. & Mykhailovsky, R. A. (2016). The problem of security: from antiquity to the Renaissance. *Philosophy and political science in the context of modern culture*, 6, 11–18. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12193/1/Dzoban_Mihaylovskiy_11-18.pdf [in Ukrainian].
10. Hobbes, Thomas. (2000). Leviathan, or the Essence, Structure and Powers of the State, Ecclesiastical and Civil / Trans. from English. Kyiv: Spirit and Letter. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Thomas_Hobbes/Leviafan_abo_Sut_budova_i_povnovazhennia_derzhavy_tserkovnoi_tasvitskoi.pdf [in Ukrainian].
11. Kant, Immanuel. (2017). To eternal peace. The European Union: from idea to implementation. Workshop / Compiled by: M.K. Keda et al.: Educational and methodological manual. Chernihiv: Desna–Polygraph URL: <http://erpub.chnpu.edu.ua:8080/jspui/bitstream/123456789/5914/1/> [in Ukrainian].
12. Report of UN Secretary-General Boutros-Ghali «New Approaches to Peacekeeping» (1992). URL: <https://www.un.org/sg/en> [in Ukrainian].
13. HUMAN DEVELOPMENT. REPORT 1994. (1994) / Published for the United Nations Development Programme (UNDP). New York Oxford: Oxford University Press. URL: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994encompletenostat.pdf>
14. Dreval, Yu. D. (2021). The relationship between freedom and security: from F. Roosevelt's «four freedoms» to the present. Modern problems of legal, economic and social development of the state: theses of the 10th International Scientific and Practical Conference (Kharkiv, November 19, 2021). Kharkiv: KhNUVS, 59–61. URL: <http://reposit.sc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789> [in Ukrainian].
15. Hayek, Friedrich. (2022). The Road to Slavery / Translated from English. Kyiv: Nash Format. URL: https://ciaotest.cc.columbia.edu/olj/shjdir/v7n1/v7n1_04.pdf [in Ukrainian].
16. Bauman, Zygmunt. (1998). Globalization: The Human Consequences. New York: Columbia University Press.

17. Lvova, O. L. (2021). Restrictions on human rights: concept and content. *Rule of Law*, 32, 81-89. URL: <https://pravova-derzhava.org/assets/images/issues/32/pravova-derjava-32-2021.pdf> [in Ukrainian].

18. On the introduction of martial law in Ukraine: Decree of the President of Ukraine dated February 24, 2022 No. 64/2022 (2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> [in Ukrainian].

19. Parkhomenko, N. M. (2023). Transformation of the value principles of law and law-making activity under martial law. *Legal State*, 34, 37-46. URL: https://pravova-derzhava.org/assets/images/issues/34/pravova-derjava-34-2023_.pdf [in Ukrainian].

The article was received by the editors 27.03.2025

The article is recommended for printing 30.04.2025

КЕРІВНИЦТВО ДЛЯ АВТОРІВ

Загальна інформація

Збірник наукових праць України категорії «Б» фаховий з державного управління, спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» (наказ Міністерства освіти і науки України від 09.08.22 №724).

Видається на базі Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н.Каразіна з метою створення умов для якісної публічної комунікації вчених стосовно питань розвитку системи державного управління та місцевого самоврядування: економічні, правові, політичні, соціологічні, філософські, освітнянські, соціальні аспекти.

Збірник наукових праць «Теорія та практика державного управління» має статус відкритого доступу й розміщено на платформі «Наукова періодика України» в Національній бібліотеці України імені В. І. Вернадського НАН України, у Google Scholar і Index Copernicus International (Республіка Польща).

Автори несуть відповідальність за зміст публікації і заявляють, що це їх власна робота, і результати раніше не публікувалися.

Редакційна колегія журналу «Теорія та практика державного управління» не несе відповідальності за зміст статей та може не поділяти думку автора.

Факт подачі статті до Збірника «Теорія та практика державного управління» автоматично засвідчує і те, що автор висловлює згоду з:

- 1) чинною в нашому журналі редакційною політикою,
- 2) етичними принципами рецензування й редагування статей,
- 3) політикою відкритого доступу,
- 4) положеннями про авторські права та про конфіденційність, які прийняті в університеті.

Усі отримані статті проходять перевірку на антиплагіат у деяких технічно і юридично доступних видавцві електронних системах перевірки. Така перевірка відбувається до рецензування і до прийняття рішення про друк.

Статті автоматично відхиляються, якщо вони не відповідають профілю журналу, або оформлення не відповідає вимогам.

Якщо авторський оригінал статті написано українською мовою, необхідно подати її назву, анотацію, ключові слова та повні імена авторів англійською мовою.

Стаття надсилається електронною поштою на адресу: tpdu_journal_idu@karazin.ua

Подання рукопису безкоштовне.

Вимоги до статті

Для забезпечення швидкого та якісного опрацювання поданих на розгляд статей вони повинні відповідати вимогам, зазначеним нижче:

- 1) науковий стиль викладу (точність, логічність, лаконічність суджень, зрозумілість, зв'язаність структурних і логічних блоків, цілісність, завершеність) матеріалу.
- 2) стаття має відповідати науковим пріоритетам журналу;
- 3) стаття має враховувати провідні сучасні публікації з відповідної проблематики;
- 4) обсяг основного тексту статті (без урахування анотації, відомостей про авторів, бібліографії та інших метаданих) повинен становити не менше 25 та не більше 35 тис. знаків (з пробілами);
- 5) стаття має бути актуальною, мати чіткі елементи новизни і/або практичної корисності, відображати постановку завдання (проблеми), огляд та критичний аналіз досвіду вивчен-

ня чи публічного регулювання за обраною темою, містити підходи та інструментарій дослідження, описувати дослідницькі результати та висновки, відповідати технічним вимогам;

6) частка прямих запозичень/цитувань має становити не більше 10% основного тексту статті, за умови оформлення цитат згідно із загальноприйнятими правилами. Усі тексти перевіряються спеціальними системами на антиплагіат;

7) список літератури має містити щонайменше 15 джерел. Не менше 90% усіх цитованих джерел мають становити посилання на оригінальні українські та закордонні (окрім публікацій з країни-агресора!) наукові статті та експертні доповіді. До списку літератури не включаються: газетні нотатки без вказівки автора, посилання на сайти без вказівки конкретного матеріалу (посилання на такі джерела даються в підрядкових нотатках).

Статті, які не відповідають цим вимогам, до розгляду не прийматимуться.

Законом України «Про вищу освіту» не допускається використання даних, які було представлено у захищених дисертаційних дослідженнях, а також опублікованих раніше статтях.

Деталі і умови «Доброчесна публікація: міжнародні стандарти для авторів», які прийняті у Каразінському університеті і якими керується наша редакція – доступні за посиланням: <https://drive.google.com/file/d/12ry7pHRWakDLuuVxTMUr6gXQMTQsg3yW/view>

Структура

Кожна стаття повинна містити такі основні частини: анотація, ключові слова, вступ, огляд літератури, мета статті, опис даних та методології, основні результати дослідження, висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень, список використаних джерел.

В анотації коротко вказуються дослідницькі питання та гіпотези, дані, основні методи та результати дослідження, структурувавши як статтю (не менше, ніж 1800 знаків). Після анотації автор має зазначити не більше семи ключових слів.

Текст статті:

- Формат – А4, береги – 2 см у усіх боків, абзац – 1,25 см, міжрядковий інтервал – 1,5 (для таблиць і рисунків 1,0 міжрядковий інтервал), шрифт – Times New Roman, кегль основного тексту статті – 14, графіки та таблиці розміщені безпосередньо у тексті – 12-14 кегль;

- Вирівнювання тексту – по ширині. Орієнтація – книжкова;
- Матеріали збережені та підготовлені у форматі Microsoft Word (*.doc або *.docx);
- Сторінки рукопису не нумеруються;
- Переклад тексту засобами онлайн-сервісів без наступної вичитки і обробки перекладу є неприпустими;

- Формули й обчислення, рівняння та інші математичні розрахунки, наведені для обґрунтування та підтвердження результатів дослідження, мають бути включені до тексту статті з використанням Microsoft Equation;

- Графіки, формули, таблиці необхідно пронумерувати арабськими цифрами послідовно за кожним видом інформативного матеріалу з наведенням відповідних посилань на них у тексті, наприклад, (рис. 2), формула (1), (табл. 5);

- До переліку посилань обов'язково повинна бути включена література за останні п'ять років, у тому числі закордонна (не менше 20%), а сам перелік повинен містити не менше ніж 15 посилань;

- Якщо рукопис статті підготовлено декількома авторами, обов'язково слід вказати кореспондуючого автора (*corresponding author*) для оперативного зв'язку з редакцією у разі виникнення питань.

Наукове видання

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 1 (80) / 2025

Українською та англійською мовами

Заснований у 2003 р.

Відповідальний за випуск
доктор наук з державного управління, професор
Коваленко Микола Миколайович

Комп'ютерна верстка *К. І. Кохно*

Підписано до друку 31.05.2025. Формат 70х100^{1/16}. Папір офсетний.
Гарнітура PT Serif. Друк цифровий. Умов. друк. арк. 24,53. Обл.-вид. арк. 30,67.
Наклад 50 прим. Зам. № 19/25.

Видавець і виготовлювач
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна
61022, Харків, майдан Свободи, 4.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3367 від 13.01.09