

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 2 (81)**

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 № 32 від 22 грудня 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);

*Члени редакційної колегії:*

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

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

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

**Круглов Віталій Вікторович**, д-р наук з держ. упр., професор (НТУ «Харківський політехнічний інститут», Україна);

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

**Корінт Бартош**, доктор філософії (PhD), доцент (Гданський університет, м. Гданськ, Польща);

**Палагнюк Юліана Вікторівна**, д-р наук з держ. упр., професор (Сілезький університет у Катовицях, Польща);

**Радченко Олександр Віталійович**, д-р наук з держ. упр., професор (Гданський університет, м. Гданськ, Польща);

**Стрельцов Володимир Юрійович**, д-р наук з держ. упр., професор (Поморський університет, 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](mailto: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 2 (81)**

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 32 from 22.11.2025.*

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);

*Editorial Board Members:*

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

**Stativka Nataliia Valeriivna**, Doctor of in 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);

**Kruhlov Vitalii Viktorovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (National Technical University “Kharkiv Polytechnic Institute”, Ukraine);

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

**Korinth Bartosz**, PhD, Associate Professor (University of Gdańsk, Gdańsk, Poland);

**Palahniuk Yuliana Viktorivna**, Doctor of Public Administration, Full Professor (University of Silesia in Katowice, Poland);

**Radchenko Oleksandr Vitaliiovych**, Doctor of Public Administration, Full Professor (University of Gdańsk, Gdańsk, Poland);

**Streltsov Volodymyr Yuriiiovych**, Doctor of Public Administration, Associate Professor (Pomeranian University, 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](mailto: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

- Поступна О. В.* Вплив соціальних інновацій та громадянської активності на демографічне відтворення в процесі повоєнного відновлення України ..... 9
- Сичова В. В., Хижняк Л. М.* Концептуальні підходи до дослідження механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції ..... 27
- Рачинський А. П.* Інституційна трансформація бюрократичних систем у контексті європейської інтеграції України..... 44
- Марухян Е. Г.* Сучасний стан та проблеми інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України ..... 57

## Розділ 2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

- Жадан О. В.* Публічне управління та адміністрування в умовах розвитку циркулярної економіки..... 72
- Завгородня С. П.* Добробут людини і суспільства у період повоєнного відновлення України: дослідження суперечностей в процесі пошуку балансу інтересів ..... 89
- Коваленко М. М., Карамішев Д. В.* Корупційні ризики та схеми під час проходження процедур публічних закупівель в умовах сучасного цифрового середовища ..... 111
- Набока Л. В., Цовма Б. В.* Аналіз повноважень і форм діяльності органів влади у сфері державного фінансового контролю України..... 134
- Сікало М. В.* Інституційно-когнітивна реконфігурація публічного управління в умовах цифрової трансформації: механізми стимулювання інновацій та економіки даних ..... 152
- Більовський М. О.* Особливості державної політики у фінансовій сфері в умовах розвитку інформаційного суспільства ..... 175
- Радченко О. В., Мельниченко О. А., Клименко Н. Г.* Інституційно-правові складові публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я України..... 190

<i>Замчий С. В.</i> Порівняльний аналіз моделей державної політики розвитку охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу .....	204
<i>Вернігорова Н. В.</i> Правові засади застосування природних лікувальних активів у практиці країн Європи .....	218
<i>Морачов О. В.</i> Теоретичні підходи у визначенні поняття «курортно-рекреаційна сфера» як об'єкта публічного управління .....	234

### **Розділ 3. НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

<i>Бабаєв В. Ю., Дейкало С. О.</i> Гуманістичні аспекти публічного управління розвитком смарт-сіті.....	247
<i>Жорницька А. І.</i> Реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану.....	271
<i>Малишева О. В.</i> Публічна влада і громадянське суспільство в Україні в умовах воєнного стану .....	289

### **Розділ 4. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

<i>Куз С. М.</i> Публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних державно-приватних партнерств.....	302
---	-----

### **Розділ 5. ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА**

<i>Дзюндзюк В. Б.</i> Формування цифрової екосистеми національної безпеки для протидії гібридним загрозам .....	315
<i>Куц Г. М., Куц Ю. О.</i> Українська політична ідентичність vs російська політична ідентичність: демаркаційні лінії.....	331

<b>Керівництво для авторів.....</b>	<b>346</b>
-------------------------------------	------------

# CONTENTS

## Section 1. THE DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN UKRAINE

- Postupna O. V.* The impact of social innovations and civic activity on demographic reproduction in the process of post-war reconstruction of Ukraine ..... 9
- Sychova V. V., Khyzhniak L. M.* Conceptual approaches to researching mutual influence mechanisms of government and parliament opposition ..... 27
- Rachynskyi A. P.* Institutional transformation of bureaucratic systems in the context of Ukraine's European integration..... 44
- Marukhian E. G.* Current state and challenges of the institutional framework for public administration of international economic cooperation in Ukraine ..... 57

## Section 2. STATE REGULATION OF ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT PROCESSES

- Zhadan O. V.* Public management and administration in the conditions of circular economy development ..... 72
- Zavorodnia S. P.* Welfare of the individual and the society in the period of post-war recovery in Ukraine: the study of conflicts in the process of searching for a balance of interests ..... 89
- Kovalenko M. M., Karamyshev D. V.* Corruption risks and schemes in public procurement procedures within the modern digital environment ..... 111
- Naboka L. V., Tsovma B. V.* Analysis of the powers and forms of activity of public authorities in the field of state financial control of Ukraine ..... 134
- Sikalo M. V.* Institutional-cognitive reconfiguration of public administration in the context of digital transformation: mechanisms for catalyzing innovation and the data economy ..... 152
- Bilovskyi M. O.* Features of state policy in the financial sphere in the conditions of development of the information society ..... 175
- Radchenko O. V., Melnychenko O. A., Klymenko N. G.* Institutional and legal components of public administration of healthcare development in Ukraine..... 190

<i>Zamchiy S. V.</i> Comparative analysis of health policy development models in European Union countries.....	204
<i>Vernihorova N. V.</i> Legal principles of applying natural therapeutic assets in the practice of European countries.....	218
<i>Morachov O. V.</i> Theoretical approaches to defining the concept of «resort and recreational sphere» as an object of public management.....	234
<b>Section 3. DIRECTIONS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM REFORMATION IN UKRAINE</b>	
<i>Babaiev V. Yu., Deikalo S. O.</i> Humanistic aspects of public governance in smart city development.....	247
<i>Zhornytska A. Ih.</i> Implementation of state policy on the development of civil society at the regional level under martial law.....	271
<i>Malysheva O. V.</i> Public authority and civil society in Ukraine under martial state.....	289
<b>Section 4. PECULIARITIES OF STATE PERSONNEL POLICY REALIZATION IN UKRAINE</b>	
<i>Kuz S. M.</i> Public management of competence formation in the field of development of innovative public-private partnerships .....	302
<b>Section 5. FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY</b>	
<i>Dziundziuk V. B.</i> Forming a digital national security ecosystem to counter hybrid threats .....	315
<i>Kuts H. M., Kuts Yu. O.</i> Ukrainian political identity vs russian political identity: demarcation lines .....	331
 <b>Guide for Authors</b> .....	 346

Розділ 1

## РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-01>  
УДК 351:316.422:323.2]:314.1(477)

Поступна Олена Вікторівна,  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування  
навчально-наукового юридичного інституту  
Державного університету економіки і технологій,  
вул. Медична, 16, м. Кривий Ріг, 50006, Україна  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0622-0966>  
e-mail: [posolv48@gmail.com](mailto:posolv48@gmail.com)

### ВПЛИВ СОЦІАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙ ТА ГРОМАДЯНСЬКОЇ АКТИВНОСТІ НА ДЕМОГРАФІЧНЕ ВІДТВОРЕННЯ В ПРОЦЕСІ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті обґрунтовано необхідність радикальної трансформації парадигми публічного управління демографічними процесами в умовах повоєнного відновлення України. Доведено, що повномасштабна військова агресія спричинила системну деструкцію людського капіталу, яка характеризується формуванням «демографічних ножиць» унаслідок масового вимушеного виїзду жінок репродуктивного віку, аномального зростання смертності та деформації статево-вікової структури населення. Верифіковано пряму залежність між параметрами збереження людського ресурсу та потенціалом макроекономічного відродження держави. Обґрунтовано, що дефіцит антропологічного потенціалу постає складнішим бар'єром для регенерації, ніж руйнація фізичної інфраструктури, що зумовлює нагальну потребу у переході від ієрархічно-адміністративної моделі управління до моделі партнерського врядування.

У межах дослідження концептуалізовано роль соціальних інновацій як гнучких пристосувальних механізмів стабілізації суспільної системи в умовах високої невизначеності. Особливу увагу приділено територіальним громадам, які в процесі відновлення трансформуються в самостійні осередки стійкості, здатні накопичувати соціальний капітал та створювати сприятливе середовище для повернення громадян. Діагностовано інституційні розлади та управлінські суперечності, що виникають через конфлікт між жорсткістю державних приписів та високою рухливістю громадських ініціатив.

Сконструйовано фасилітативну модель публічного управління, що ґрунтується на поєднанні стратегічних ресурсів держави та інноваційної енергії суспільства. Запропонова-

---

© Поступна О. В., 2025



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

на побудова реалізується через центральний вузол перетворення, де державна підтримка забезпечує масштабне впровадження місцевих ініціатив. Доведено, що використання громадських цифрових технологій та мережевих систем дозволяє змінити роль громадянина з пасивного отримувача допомоги на активного творця соціальних змін. Встановлено, що саме такий підхід забезпечує перехід до сталого розвитку, де здатність демографічної системи до самовідтворення стає природним наслідком високої якості життя та соціальної впевненості територій.

**Ключові слова:** *публічне управління, демографічна політика, людський капітал, соціальні інновації, громадянська активність, повоєнне відновлення, сталий розвиток громад.*

**Як цитувати:** Поступна О. В. Вплив соціальних інновацій та громадянської активності на демографічне відтворення в процесі повоєнного відновлення. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 9–26. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-01>

**Актуальність і постановка проблеми.** Повномасштабна військова російська агресія проти України спровокувала безпрецедентну за масштабами та глибиною демографічну кризу, яка не має аналогів у сучасній європейській історії з часів Другої світової війни. Параметри цієї кризи визначаються кумулятивним та синергетичним ефектом трьох деструктивних факторів:

- масової вимушеної міграції – екзогенний шок, що призвів до вимивання найбільш продуктивної та репродуктивно активної частини населення, створюючи ризик довготривалої депопуляції через неповернення людського капіталу [3; 9];
- деградації репродуктивних інтенцій – трансформації матриці сімейної поведінки в умовах екзистенційної загрози, що зумовлює падіння сумарного коефіцієнта плідності значно нижче рівня простого відтворення [7; 11];
- аномального зростання показників передчасної смертності – прямі втрати серед військового та цивільного населення у поєднанні з погіршенням загального стану здоров'я нації через стресогенні фактори та руйнацію медичної інфраструктури [9; 22].

У контексті розробки стратегій повоєнного відновлення постає фундаментальний науково-практичний виклик – без забезпечення умов для сталого демографічного відтворення економічна регенерація держави втрачає свій базовий антропоцентричний фундамент. Дефіцит людського капіталу в середньостроковій перспективі виступає не просто демографічним показником, а визначальним детермінантом, що обмежує інвестиційну привабливість, гальмує модернізаційні процеси та підриває життєздатність системи національної безпеки.

Особливої гостроти проблемі додає інституційна інерція традиційних методів державного управління. Існуючі механізми, що базуються переважно на патерністських підходах та прямих бюджетних дотаціях, виявляються мало-ефективними в умовах обмежених фінансових ресурсів та глибокої соціальної травматизації. Постає гостра потреба у зміні парадигми – від сприйняття населення як «об'єкта опіки» до визнання громадянського суспільства «суб'єктом відновлення» [20; 21].

Наукова прогалина полягає у відсутності цілісного бачення механізмів конвергенції соціального капіталу та низових інновацій у конкретні демографічні результати. Потребує теоретичного переосмислення роль громадянської активності як інструменту створення «екосистеми стійкості» на рівні територіальних громад (далі – ТГ), що є необхідною препозицією для стабілізації демографічної ситуації. Таким чином, актуальність дослідження зумовлена необхідністю подолання суперечності між лімітованим станом людського потенціалу та застарілим інструментарієм публічного управління, який поки що не повною мірою інтегрує потенціал соціальних інновацій у загальнонаціональну стратегію виживання та розвитку.

**Огляд літератури.** Наукова дискусія щодо повоєнного відновлення України та забезпечення демографічної стійкості базується на міждисциплінарному підході, що поєднує теорії публічного управління, національної безпеки та соціальних інновацій.

Фундаментальні засади трансформації державного управління в умовах криз закладені у працях К. Анселла та Я. Торфінга [12], які обґрунтовують перехід до колаборативного врядування, а також у класичних дослідженнях К. Полліта та Г. Буккерта [18], що аналізують реформи публічного менеджменту в порівняльній перспективі. У контексті національної стійкості ключовою є монографія О. Резнікової [8], де авторка розглядає механізми адаптації держави до мінливого безпекового середовища.

Проблема демографічної деструкції як загрози національній безпеці детально аналізується у роботах О. Скиби та Н. Савіної [9], а також Г. Чепурко [11]. Автори констатують, що війна спричинила системні виклики демографічної стійкості, які потребують стратегічного реагування на державному рівні. Нормативне підґрунтя цього процесу визначено у стратегії демографічного розвитку України до 2040 року [7], яка акцентує увагу на необхідності створення умов для репатріації та підвищення якості життя. Особливої ваги набувають дані Центру Разумкова [3], які емпірично підтверджують критичні втрати людського капіталу та деформацію ринку праці, що стає бар'єром для макроекономічної рекуперації.

Роль цифрових інструментів та Civic Tech у забезпеченні ефективності управління на місцевому рівні та деокупованих територіях досліджено українськими авторами у наукових працях [1; 2]. Міжнародний досвід використання технологій для прозорості та залучення громадян представлений у звітах Світового банку та каталогах Regional Civic Tech Innovation Challenge [20; 23]. Теоретичне осмислення феномену Civic Tech як практики технічного плюралізму здійснено Е. Шроком [21].

Важливим аспектом дослідження є синергія екологічної безпеки та сталого розвитку громад. С. Далбі та колектив авторів доводять, що екологічна безпека є невід'ємним гарантом національної безпеки в епоху Антропоцену [13; 19]. Питання системного мислення та впровадження гнучких методологій управління проєктами (Agile, Plan-Driven) для відновлення соціальних систем після криз висвітлено у працях Дж. Омукуті та Т. Клоппенборга [15; 17].

Нарешті, концептуалізація соціальних інновацій як чинника антикризового управління та стратегічних комунікацій у системі державної безпеки представлена у роботах [5; 6; 22]. Автори доводять, що саме активізація громадянського

суспільства та впровадження фасилітативних моделей врядування спроможні забезпечити демографічне відтворення в процесі повоєнної реконструкції.

**Метою статті** полягає у розробці концептуального базису та прикладного інструментарію трансформації системи публічного управління демографічним відтворенням в Україні. Дослідження фокусується на обґрунтуванні переходу від ієрархічно-адміністративної моделі до моделі партнерського врядування, що базується на інтеграції соціальних інновацій, інституалізації громадянської активності та забезпеченні інклюзивності як стратегічних детермінант регенерації людського капіталу в повоєнний період.

Для досягнення поставленої мети визначено такі наукові завдання:

- проаналізувати синергетичний вплив екзогенних чинників воєнної агресії на деформацію демографічної структури України та верифікувати кореляційну залежність між параметрами відтворення населення і потенціалом макроекономічної рекуперації держави;

- концептуалізувати дефініцію «соціальні інновації» в архітектурі публічного управління, ідентифікувавши їх як адаптивні, гнучкі механізми стабілізації демографічної системи в умовах радикальної невизначеності та високих ризиків;

- експлікувати роль ТГ як автономних суб'єктів генерації соціального капіталу, що формують локальні екосистеми стійкості для збереження людського потенціалу та соціальної інтеграції вразливих груп;

- діагностувати інституційні дисфункції та управлінські антиномії, що виникають у площині взаємодії владних структур та інститутів громадянського суспільства, обмежуючи ефективність реалізації програм соціальної регенерації;

- сконструювати фасилітативну модель публічного управління, що забезпечує конвергенцію стратегічних ресурсів держави та інноваційної енергії громадянських ініціатив з метою досягнення сталого демографічного розвитку.

**Методологія дослідження.** Методологічний дизайн дослідження базується на парадигмі системного аналізу складних динамічних систем, що дозволяє інтерпретувати демографічне відтворення як багатофакторний процес, детермінований не лише біологічними параметрами, а й якістю публічних інститутів та рівнем соціальної когезії. Теоретичний фундамент роботи інтегрує положення теорії людського капіталу, концепції «нового публічного врядування» та теорії соціальних інновацій.

Для забезпечення верифікованості результатів та реалізації дослідницької стратегії застосовано мультиметодологічний підхід, що охоплює такі інструменти як:

- системно-структурний аналіз використано для декомпозиції архітектури публічного управління та визначення функціональної ролі ключових акторів (державних інституцій, ТГ, волонтерських мереж) у забезпеченні демографічної стійкості;

- компаративний аналіз застосовано для проведення порівняльної оцінки між традиційною ієрархічною (веберіанською) моделлю управління та сучасними мережевими моделями, що базуються на принципах соціального партнерства та суб'єктності;

- економетричний та статистичний аналіз залучено для квантифікації наслідків військової агресії, зокрема для оцінювання інтенсивності міграційних екзодів, аналізу кумулятивних втрат людського капіталу та прогнозування репродуктивної динаміки;
- метод концептуального моделювання послужив основою для розробки фасилітативної моделі управління, яка візуалізує механізми синергетичної взаємодії між державним ресурсом та інноваційним потенціалом громадянського суспільства;
- інституційний аналіз дозволив діагностувати «інституційні пастки» та регуляторні бар'єри (як формальні, так і неформальні), що перешкоджають ефективній колаборації органів влади з низовими громадськими ініціативами;
- абстрактно-логічне узагальнення використано для синтезу отриманих даних, формування теоретичних конструктів та розробки стратегічних рекомендацій щодо адаптації державної демографічної політики до умов повоєнної рекуперації.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна демографічна ситуація в Україні внаслідок повномасштабної російської збройної агресії характеризується переходом від стагнації до стану системної деструкції. Військова агресія виступає не як автономний зовнішній чинник, а як каталізатор ланцюгової реакції, що руйнує фундаментальні механізми самовідтворення соціосистем.

Основним деструктивним ефектом сучасної кризи є формування так званих «демографічних ножиць», що виникли внаслідок специфічної селективності втрат людського капіталу. Першочерговим чинником тут виступає репродуктивний екзод – масова вимушена міграція жінок фертильного віку (понад 6 млн осіб), що призвела до фактичного розриву відтворювального циклу та експорту майбутнього демографічного потенціалу за межі національної юрисдикції [3; 7]. Зазначена деструкція посилюється екзистенційним гендерним дисбалансом, спричиненим прямими втратами чоловічого населення та зростанням рівня інвалідизації, що сукупно деформує статеву-вікову піраміду та унеможливує навіть просте відтворення поколінь у довгостроковій перспективі.

Згідно з даними моніторингу, ринок праці України зазнав катастрофічних втрат: понад 781 тис. чоловік вибули зі складу робочої сили через мобілізацію, міграцію або перехід у неформальний сектор. Водночас масштаб втрат серед жіночого населення є майже вдвічі більшим – до 1,5 млн жінок залишили ринок праці, що деструктивно обмежує відтворювальний потенціал нації [3]. Такі показники підтверджують формування глибокого дефіциту антропологічного ресурсу, який стає головним бар'єром для макроекономічної рекуперації держави.

Наслідком зазначених структурних зсувів стає феномен гіперстаріння населення – стрімке скорочення частки молоді на фоні сталого обсягу осіб похилого віку експоненціально підвищує коефіцієнт демографічного навантаження на працездатне населення. Така деформація вікової структури неминуче трансформується у площину макроекономічної детермінації, де параметри відтворення населення стають головним обмежувачем потенціалу відновлення держави [9]. Зокрема, виявлена кореляційна залежність може бути формалізована через модифіковану виробничу функцію, в якій якісно адаптований людський

капітал (L) розглядається не як пасивний ресурс, а як ключовий ендогенний фактор зростання валового внутрішнього продукту (GDP):

$$GDP = f(K, Lq, A),$$

де K відображає обсяг капітальних інвестицій; Lq – якісно адаптований людський капітал; A – рівень технологічного прогресу.

У межах даної моделі дефіцит людського ресурсу створює ефект «вузького місця», коли брак критичної мас споживачів та кваліфікованих виробників нівелює ефективність фінансових вливань у фізичну інфраструктуру [14; 15]. Отже, потенціал макроекономічної рекуперації стає похідною від здатності системи публічного управління конвертувати соціальні інновації у реальні механізми репатріації та збереження населення, що зумовлює необхідність перегляду традиційних управлінських ієрархій.

Формалізація взаємозв'язку між людським капіталом та макроекономічною динамікою дозволяє перейти від теоретичних припущень до детермінації конкретних параметрів впливу демографічних деструкторів на архітектуру відновлення. Для верифікації масштабів цього впливу та систематизації супутніх макроекономічних загроз розроблено аналітичну матрицю (табл. 1), яка ілюструє каскадну трансформацію демографічних деформацій у стратегічні обмежувачі рекуперації держави.

Таблиця 1

**Вплив демографічних деформацій на параметри  
макроекономічної рекуперації України**

Table 1

**The impact of demographic deformations on the parameters  
of Ukraine's macroeconomic recovery**

<b>Демографічний чинник (деструктор) / Demographic factor (destructor)</b>	<b>Макроекономічний наслідок (ризик) / Macroeconomic consequence (risk)</b>	<b>Вплив на стратегію відновлення / Impact on recovery strategy</b>
Масова еміграція працездатного населення	Редукція внутрішнього попиту та стагнація споживчих ринків	Вимушена переорієнтація на експортно-орієнтовані моделі за умов дефіциту працересурсного базису
Дефіцит кваліфікованих кадрів	Аномальне зростання вартості праці при низькій продуктивності	Деградація інвестиційної привабливості для наукомістких та високотехнологічних галузей
Дезорганізація сімейних домогосподарств	Експоненціальне зростання фіскального навантаження на підтримку вразливих груп	Ризик «фіскальної пастки» – посилення податкового тиску на бізнес для покриття дефіциту соціальних фондів
Деформація статево-вікової структури	Структурно-необоротна розбалансованість солідарної та пенсійної систем	Неминучість радикальної реформи системи соціального захисту та публічних фінансів

Джерело: розробка автора  
Source: author's development

Адаптація наведених даних до контексту публічного управління свідчить про те, що демографічна криза в Україні остаточно трансформувалася з суто соціогуманітарного виклику в фундаментальний економічний детермінант. Виявлена кореляція між параметрами акумуляції людського капіталу (L) та динамікою валового продукту (GDP) доводить, що потенціал національної рекуперації прямо залежить від здатності інститутів публічного врядування реалізувати ефективну політику репатріації та збереження населення.

Логічним підсумком аналізу є констатація того, що дефіцит антропогенного ресурсу на сучасному етапі постає значно дорожчим та складнішим бар'єром для економічного відродження, ніж руйнація фізичних активів чи енергетичної інфраструктури. Така інверсія пріоритетів зумовлює нагальну необхідність відмови від лінійних моделей прямого субсидування на користь імплементації соціальних інновацій, орієнтованих на якісну трансформацію життєвого середовища та стимулювання відцентрових міграційних процесів (повернення) [4; 7].

Прикладом такої інноваційної трансформації у системі публічного управління виступає модель мережевих «цифрових хабів громади». Дана концепція передбачає створення гібридних екосистем, що інтегрують дистанційне працевлаштування біженців у глобальний ринок із збереженням їхніх соціально-економічних зобов'язань в Україні. Впровадження подібних кейсів дозволяє не лише пролонгувати економічний та емоційний зв'язок мігрантів із батьківщиною, а й нівелювати ризики їхньої остаточної асиміляції в країнах-реципієнтах, створюючи інституційне підґрунтя для подальшої репатріації людського капіталу [23].

Виявлена детермінація макроекономічної стабільності станом людського капіталу актуалізує пошук нових управлінських парадигм, оскільки в умовах радикальної неокресленості традиційна модель державного патерналізму вичерпує свій адаптивний ресурс [12; 18]. Зазначена тенденція зумовлює необхідність наукового переосмислення соціальних інновацій, які в межах повоєнного відновлення мають розглядатися не як допоміжні волонтерські ініціативи, а як фундаментальні когнітивні та організаційні технології в системі публічного управління [5; 6]. У контексті забезпечення демографічної безпеки під соціальними інноваціями пропонується розуміти синергетичну сукупність нових соціальних практик та інституційних конструктів, спрямованих на трансформацію суспільних відносин задля підвищення прегерентної стійкості населення та інтенсифікації відтворення людського потенціалу [11; 14].

Ефективність соціальних інновацій як адаптивних механізмів стабілізації демографічної системи зумовлена низкою специфічних характеристик:

по-перше, їхньою нелінійністю та гнучкістю, що дозволяє здійснювати миттєву трансформацію управлінських впливів відповідно до волатильних запитів локальних спільнот, наприклад, через оперативну конверсію просторів для внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) у багатофункціональні центри соціальної регенерації [15; 17];

по-друге, спостерігається дифузія відповідальності, яка легітимізує перехід до моделі спільного виробництва послуг, де громадянське суспільство трансформується у повноправного співвиконавця демографічної політики [12; 23];

по-третє, фундаментального значення набуває технологічна інтегрованість через використання інструментів Civic Tech (громадських цифрових технологій). Під цим терміном у сучасній науковій літературі розуміють сукупність цифрових рішень та платформ, що забезпечують пряму взаємодію між громадянами та інститутами влади задля підвищення прозорості врядування та ефективного розв'язання суспільних проблем [20; 21]. У контексті демографічного відновлення такі технології трансформують публічне управління з реактивного у предиктивне (прогностичне), дозволяючи ідентифікувати потреби населення в режимі реального часу [1; 10].

Яскравим прикладом успішної української практики у цій сфері є впровадження систем «Бюджет участі» та платформ електронних консультацій у територіальних громадах. Зокрема, функціонування всеукраїнської платформи E-DEM дозволило мешканцям громад безпосередньо впливати на розподіл бюджетних коштів, спрямовуючи їх на створення інклюзивних дитячих просторів, центрів підтримки ветеранів та інфраструктури для реінтеграції ВПО [2]. Така цифрова синергія не лише підвищує рівень довіри до локальної влади, а й виступає інструментом створення «соціальної екосистеми стійкості», яка є необхідною препозицією для стабілізації демографічних показників та стимулювання повернення мігрантів [5; 8].

Для глибокого аналізу механіки імплементації вище зазначених інструментів у табл. 2 представлено компаративну характеристику моделей управління демографічним відтворенням, що дозволяє чітко розмежувати ієрархічні та мережеві підходи.

Таблиця 2

**Компаративний аналіз моделей публічного управління  
демографічним відтворенням**

Table 2

**Comparative analysis of models of public management  
of demographic reproduction**

Параметр порівняння / Comparison parameter	Традиційна модель / Traditional model	Інноваційна фасилітативна модель / Innovative facilitative model
Домінантний інструментарій	Прямі трансферти, фінансові виплати та пільги	Екосистеми підтримки, соціальні сервіси, інклюзивні простори
Суб'єктна роль громадянина	Пасивний реципієнт державних послуг	Активний суб'єкт та ко-креатор соціальних змін
Вектор управлінської взаємодії	Вертикальна ієрархія	Горизонтальна мережева колаборація
Генезис інноваційних рішень	Центральні органи виконавчої влади	Територіальні громади та інститути громадянського суспільства
Стратегічний результат	Дискретне стимулювання кількісних показників	Формування сталого середовища самореалізації та репатріації

Джерело: розробка автора  
Source: author's development

Результати порівняльного аналізу свідчать про те, що перехід до інноваційної моделі врядування дозволяє ефективно нівелювати ризики «соціального утримання» шляхом зміщення акцентів із прямого бюджетного субсидування на розбудову соціальної інфраструктури довіри. У межах повоєнної рекуперативної України окреслений підхід передбачає пріоритетність інвестицій не лише у фізичне відновлення, а й у формування «соціального клею» – інноваційних форм реінтеграції ветеранів, підтримку жіночого лідерства та розвитку цифрових платформ взаємодії з діаспорою.

Практична реалізація даної моделі знаходить своє відображення у кейс-технології «Соціальна франшиза громади». Концептуальна сутність цього підходу полягає у розробці державою уніфікованого правового та фінансового фреймворку соціальної послуги (наприклад, мобільних хабів підтримки материнства), який згодом адаптується та впроваджується ТГ у партнерстві з неурядовими організаціями. Застосування принципу «ресурс іде за людиною» у межах такої взаємодії забезпечує мінімізацію корупційних ризиків та високу адресність підтримки. Узагальнюючи, можна констатувати, що саме через такі механізми публічне управління набуває фасилітативного характеру, створюючи якісне локальне середовище, що є екзистенційним стимулом для позитивної трансформації репродуктивних та міграційних інтенцій населення [5; 22].

Переосмислення управлінських парадигм і впровадження інноваційних «цифрових хабів» логічно переміщує фокус дослідження на базисний рівень соціальної організації – ТГ. У системі координат повоєнного відновлення вона трансформується із суто адміністративної одиниці у фундаментальний вузол генерації соціального капіталу. Зазначена метаморфоза зумовлена високим рівнем міжособистісної довіри на локальному рівні, що в умовах системної кризи виявляється вагомим детермінантом стабільності, ніж лояльність до централізованих інститутів влади [20]. У такому дискурсі громада починає функціонувати як «екосистема стійкості», під якою пропонується розуміти здатність локальної соціосистеми не лише абсорбувати зовнішні шоки, а й превентивно розвиватися через адаптивну трансформацію внутрішніх ресурсів.

Функціонування такої екосистеми базується на двох векторах, що безпосередньо корелюють із параметрами демографічного відтворення. Перший вектор полягає у формуванні «м'якого середовища» інклюзії, де громада стає первинною платформою для акумуляції ресурсів, необхідних для всебічної підтримки ВПО та реінтеграції ветеранів [11; 22]. Створення локальних центрів життєстійкості дозволяє забезпечити емоційну безпеку та соціальну приналежність, що постають фундаментальними препозиціями для прийняття репродуктивних рішень та стабілізації міграційних настроїв.

Другий вектор відображає перехід до автономної суб'єктивності у межах якого ТГ еволюціонують від пасивної ролі реципієнтів державних субвенцій до статусу активних проектувальників соціального простору [15; 18]. Окреслена суб'єктивність проявляється у здатності локальної влади та мешканців самостійно формувати ціннісні пропозиції, створюючи умови, за яких повернення із-за кордону сприймається не лише як патріотичний акт, а як раціональний вибір

на користь якісного, безпечного та прогнозованого середовища проживання.

Для верифікації дієвості цих вимірів доцільно проаналізувати емпіричні моделі взаємодії, серед яких особливе місце посідає модель «кругової соціальної підтримки». Вона базується на синергетичній взаємодії між локальним самоврядуванням, бізнесом та інститутами громадянського суспільства. Релевантним кейсом такої практики у західних та центральних регіонах України є створення «Громадських просторів інтеграції» – багатофункціональних хабів на базі неексплуатованих інфраструктурних об'єктів [2].

Механізм взаємодії у межах даного кейсу передбачає делегування повноважень: громада забезпечує майновий базис, міжнародні донори – технологічне оснащення, а волонтерські об'єднання – кадровий потенціал та експертизу. Прямим результатом для демографії стає нівелювання ізоляції сімей ВПО, зміцнення соціальної когезії та створення локальних робочих місць, що ефективно запобігає подальшій трудовій еміграції [10; 11].

Досвід функціонування ТГ протягом 2022-2025 років доводить, що саме локальна автономія стала інституційним запобіжником повної демографічної деградації в найбільш уразливих регіонах [1; 5]. Узагальнюючи представлені дані, можна констатувати, що екзистенційним чинником відновлення людського капіталу є не лише обсяг державних дотацій, а здатність громади виступати гарантом соціального комфорту та безпеки [3; 8]. Таким чином, фасилітація публічного управління має бути спрямована на інтенсифікацію інституційної спроможності громад як самодостатніх суб'єктів, спроможних конвертувати суспільну енергію у сталий демографічний розвиток.

Незважаючи на високий потенціал ТГ як автономних екосистем, процес їхньої трансформації у повноцінних суб'єктів демографічного відновлення наразі стримується системним опором з боку традиційних управлінських структур. Зазначена інерційність зумовлює виникнення гострих інституційних дисфункцій та антиномій – фундаментальних суперечностей між новими запитами соціуму та архаїчними методами державного адміністрування [10; 22]. Провідна антиномія сучасного перехідного періоду локалізується у площині конфлікту між нормативною жорсткістю державних регламентів та високим динамізмом волонтерських ініціатив. У той час як громадянське суспільство демонструє здатність до миттєвої мобілізації та адаптації, державна машина продовжує функціонувати в межах суворої ієрархічності та процедурного формалізму.

Окреслена суперечність породжує низку деструктивних наслідків, що безпосередньо обмежують ефективність демографічної політики [11]. По-перше, надмірна бюрократизація та вимоги щодо тотальної звітності фактично «стерилізують» інноваційний потенціал громадських організацій, змушуючи їх витрачати основний часовий та інтелектуальний ресурс на адміністрування процесів, а не на безпосереднє надання соціальних послуг [4]. По-друге, спостерігається гострий дефіцит легальних механізмів делегування публічних функцій недержавним акторам [23]. Вказаний інституційний вакуум призводить до формування «паралельних реальностей»: державні органи та волонтерські мережі діють автономно, що спричиняє або дублювання функцій на одних ділян-

ках, або виникнення «білих плям» у сферах, де жоден із суб'єктів не бере на себе відповідальність, таких як довгостроковий соціальний супровід сімей полеглих чи комплексна реабілітація комбатантів [8; 14].

Аналіз бар'єрів взаємодії дозволяє класифікувати їх на структурні та когнітивні. Структурні бар'єри полягають у відсутності гнучких моделей соціального замовлення, які б дозволяли громадам оперативно залучати неурядові організації (далі – НУО) до виконання стратегічних завдань [15; 17]. Когнітивні ж бар'єри виявляються у консервативному сприйнятті представниками апарату управління громадських активістів як тимчасових асистентів, а не як рівноправних партнерів у системі публічного врядування [22; 23]. Для мінімізації цих дисфункцій особливий науковий інтерес становить зміна управлінського вектора від моделі жорсткого нагляду до стратегії мережевої фасилітації.

Релевантним кейсом подолання зазначених антиномій є практика «Муніципального аутсорсингу соціальних послуг», впроваджена у низці прогресивних громад України в межах проектів міжнародної технічної допомоги [20]. У межах даної моделі органи місцевого самоврядування розробляють регламенти закупівлі спеціалізованих послуг у профільних громадських організацій [12]. Механізм взаємодії передбачає, що громада виступає замовником і гарантом якості, тоді як НУО стають безпосередніми виконавцями, що володіють унікальною експертизою та вищим рівнем довіри з боку цільових груп.

Результатом такої взаємодії для демографічної системи є суттєве підвищення адресності допомоги та створення так званих «інституційних ліфтів» для масштабування локальних соціальних інновацій до загальнодержавного рівня. Узагальнюючи результати діагностики, слід підкреслити, що подолання інституційних антиномій потребує не просто точкових змін у нормативно-правовій базі, а радикальної трансформації управлінської культури [18]. Екзистенційною вимогою часу є легітимізація горизонтальних мереж, де державний ресурс інтегрується з інноваційною енергією громадського сектору [12; 22]. Тільки через повне усунення діагностованих дисфункцій стає можливою побудова цілісної фасилітативної моделі управління, здатної забезпечити сталий демографічний розвиток у посткризовий період.

Слід зазначити, що виявлені інституційні дисфункції та антиномії актуалізують неминучість переходу від жорстко ієрархічних методів адміністрування до гнучкого фасилітативного врядування. У запропонованому науковому контексті фасилітація розглядається як стратегічна діяльність держави, спрямована не на директивне управління кількісними показниками, а на стимулювання та інституційну підтримку самоорганізуючих процесів, ініційованих громадянським суспільством. Логічним завершенням дослідження є теоретичне конструювання моделі, що базується на конвергенції ресурсів – держава забезпечує нормативно-правовий фреймворк та стратегічне фінансування, тоді як громадські ініціативи інтегрують у систему унікальну локальну експертизу та прямий доступ до потреб населення [20; 23].

Центральним елементом пропонованої архітектури є трикомпонентна візуальна модель (рис. 1), що відображає динаміку трансформації деструктивних викликів у цільові орієнтири розвитку через механізми державного стимулювання.



**Рисунок 1. Функціонально-структурна схема фасилітативної моделі демографічного відтворення**

**Figure 1. Functional and structural diagram of the facilitative model of demographic reproduction**

Джерело: розробка автора  
Source: author's development

В основу функціонально-структурної схеми фасилітативного врядування покладено ідею інституційної конверсії негативного впливу екзогенних чинників у ресурс соціальної регенерації. На вході системи блок «Детермінанти демографічної кризи» акумулює інтенсивні зовнішні шоки, зокрема наслідки військової агресії, масову депортацію та системну ерозію інфраструктури. Зазначені процеси детермінують критичний тиск на існуючу систему управління, провокуючи дефіцит людського капіталу та деструкцію соціальних зав'язків, що вимагає негайного переходу від реактивного адміністрування до проактивної фасилітації.

Так нагальна потреба в адаптації управлінського впливу реалізується через центральний вузол трансформації, де відбувається інтеграція сфер компетенції публічної влади, громадянського суспільства та сектору соціальних інновацій. Саме на їх перетині виникає зона «Фасилітативного врядування», де державний ресурс спрямовується на легітимізацію та масштабування горизонтальних ініціатив громад, створюючи синергію між стратегічним плануванням та волонтерським динамізмом. У результаті такої взаємодії вибудовується блок цільових дескрипторів, що визначає підсумкову результативність моделі. Оцінка ефективності здійснюється через систему показників стабілізації демографічного профілю інтенсивності репатріації та підвищення соціальної резильєнтності територій, що свідчить про успішне формування екосистеми сталого відтворення людського потенціалу.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження дозволило сформулювати цілісну концепцію трансформації публічного управління в умовах повоєнної рекуперації України. Системний аналіз деструктивного впливу військової агресії підтвердив, що сучасна криза зумовлена не лише фізичними втратами, а й глибокою деформацією відтворювальних механізмів, де репродуктивний екзод та гіперстаріння населення стають головними макроекономічними детермінантами, що обмежують потенціал майбутнього зростання. Верифікована кореляційна залежність між параметрами акумуляції людського капіталу та динамікою валового внутрішнього продукту доводить, що дефіцит антропогенного ресурсу є складнішим бар'єром для відновлення держави, ніж руйнація фізичної інфраструктури.

Зазначена інверсія пріоритетів вимагає радикального відходу від застарілих патерналістських ієрархій на користь впровадження соціальних інновацій, які в межах дослідження ідентифіковано як фундаментальні когнітивні та організаційні технології стабілізації соціосистеми. Розроблена фасилітативна модель управління демонструє життєздатність механізму конвергенції стратегічного ресурсу держави та інноваційної енергії громадянського суспільства. Ключовим вузлом цієї архітектури виступає ТГ, яка трансформується в автономну екосистему стійкості, спроможну генерувати соціальний капітал та забезпечувати інклюзивне середовище, необхідне для стабілізації міграційних настроїв і репатріації населення.

Перспективним вектором подальшої модернізації є подолання інституційних антиномій через легітимізацію горизонтальних мереж та масштабування успішних кейсів, таких як муніципальний аутсорсинг соціальних послуг та використання інструментів Civic Tech.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Бородін Є. І., Поступна О. В. Цифровізація як інструмент муніципального менеджменту: оптимізація функціонування органів місцевого самоврядування на деокупованих територіях. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2025. № 3. С. 13-20. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2>
2. Горник В. Г., Євмешкіна О. Л., Сімак С. В. Цифровізація як інструмент публічного управління в контексті забезпечення інформаційної та енергетичної безпеки. *Вчені*

записки ТНУ ім. І. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2024. № 35(74(6)). С. 25-29. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/05>

3. Людський капітал – виклики для відновлення України : Аналітична доповідь у межах проєкту «Пакт стабільності» / Центр Разумкова. Травень 2024. 61 с. URL: <https://razumkov.org.ua/images/2024/05/29/2024-ПАКТ-9.pdf>

4. Мануїлова К. В., Несененко П. П., Луньова О. К. Інноваційне стратегічне управління для стійкого розвитку громад в умовах воєнного стану. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 13. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-13-02-01>

5. Поступна О., Баштанник О. Концептуалізація стійкості інфраструктури громад в умовах сучасних викликів: синергія публічного управління та національної безпеки. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2025. № 1. С. 42-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-1-7>

6. Поступна О., Заболотна Ю. Соціальні інновації та механізми громадянської активності як фактор антикризового управління територіальними громадами. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2025. № 3. С. 46-58. DOI: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-3-8>

7. Про схвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2024 р. № 922-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80#Text>

8. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ: НІСД, 2022. 532 с. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-book.2022.01>

9. Скиба О. О., Савіна Н. Б. Соціальна та демографічна складові економічної безпеки держави: сучасний стан, виклики, загрози. *Бюлетень Національного університету водних ресурсів та екологічної інженерії*. 2023. № 1(101). С. 177-189. DOI: <https://doi.org/10.31713/ve1202316>

10. Сорокіна Н., Філатов В. Цифровізація публічного управління в Україні: теоретичний аспект. *Аспекти публічного управління*. 2025. № 13(1). С. 77-81. DOI: <https://doi.org/10.15421/152509>

11. Чепурко Г. Виклики й загрози демографічній стійкості України під час війни. *Соціологічні студії*. 2025. № 1(26). С. 58-72. DOI: <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2025-01-43-43>

12. Ansell C., Torfing J. *Handbook on Theories of Governance*. Edward Elgar Publishing, 2022. 656 p.

13. Dalby S. *Anthropocene Geopolitics: Globalization, Security, Sustainability*. University of Ottawa Press, 2020. 250 p. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctvx5w8dk>

14. *Engineering Resilience in Disaster Risk Management for Sustainable Development*. Editors: José Macharé O., Lizett López S. Peruvian Engineers Association. World Federation of Engineering Organizations Peruvian Engineers Association, 2022. 68 p. URL: [https://www.wfeo.org/wp-content/uploads/stc-disaster\\_risk/2022/Engineering\\_Resilience\\_in\\_DRM\\_for\\_Sustainable\\_Development.pdf](https://www.wfeo.org/wp-content/uploads/stc-disaster_risk/2022/Engineering_Resilience_in_DRM_for_Sustainable_Development.pdf)

15. Kloppenborg T., Anantatmula V. S., Wells K. *Contemporary Project Management: Plan-Driven and Agile Approaches*. Cengage Learning, 2022. 576 p.

16. Liu J., Feng Y., Zhu Q. Green supply chain management and the circular economy: Reviewing theory for advancement of both fields. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 2018, 48(8), pp. 794-817. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJPDLM-01-2017-0049>

17. Omukuti J., Barlow M., Giraudod M. E., Lines T., Grugel J. Systems thinking in COVID-19 recovery is urgently needed to deliver sustainable development for women and girls. *The Lancet*, 2021, 5(12). DOI: [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(21\)00232-1](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00232-1)
18. Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford University Press. 2004. 345 p.
19. Prakhovnik N., Kachynska N., Zemlyanska O., Kovtun A., Ilchuk O. Environmental security as a guarantee of national security. *Journal of Environmental Management. Law. Human. Environment*, 2022, 13(1), pp. 34-42. DOI: <https://doi.org/10.31548/law2022.01.004>
20. Regional Civic Tech Innovation Challenge on Governance. 2025 Finalists Catalogue. 19 p. URL: [https://5033a07b-b843-4969-b5ff-a6f9305ee78d.usrfiles.com/ugd/5033a0\\_335e146cfa43419c850ab6b0ffc944f.pdf](https://5033a07b-b843-4969-b5ff-a6f9305ee78d.usrfiles.com/ugd/5033a0_335e146cfa43419c850ab6b0ffc944f.pdf)
21. Schrock, A. R. (2019). What is Civic Tech? Defining a Practice of Technical Pluralism. In book: *The Right to the Smart City*. DOI: <https://doi.org/10.1108/978-1-78769-139-120191009>
22. Syvak T., Shkliaruk M., Kopanchuk V., Postupna O., Fendo O. Structure and Function of Strategic Communications in the System of National and Informational State Security. In: Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., Zaporozhets, A. (eds). *National Security Drivers of Ukraine*. Contributions to Political Science. Springer, Cham. 2023, pp. 151-166. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_9)
23. Vasconcelos J.R., Youngseok K., Backhouse J., Jesus T., Jorge A. *CivicTech : Transparency, Engagement, and Collaboration for Better Governance*. Equitable Growth, Finance and Institutions Insight Washington, D.C.: World Bank Group, 2022. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099700110172229227>

Стаття надійшла до редакції 12.10.2025

Стаття рекомендована до друку 12.11.2025

Опубліковано 30.12.2025

Olena Postupna, Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Management and Administration of the Educational and Scientific Law Institute of the State University of Economics and Technologies, Medichna street, 16, Kryvyi Rih, 50006, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0622-0966> e-mail: [posolv48@gmail.com](mailto:posolv48@gmail.com)

## THE IMPACT OF SOCIAL INNOVATIONS AND CIVIC ACTIVITY ON DEMOGRAPHIC REPRODUCTION IN THE PROCESS OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE

**Abstract.** The article substantiates the need for a radical transformation of the paradigm of public management of demographic processes in the conditions of post-war reconstruction of Ukraine. It is proven that full-scale military aggression caused the systemic destruction of human capital, which is characterized by the formation of “demographic scissors” due to the mass forced departure of women of reproductive age, anomalous increase in mortality and deformation of the sex-age structure of the population. The direct dependence between the parameters of human resource preservation and the potential for macroeconomic revival of the state is verified. It is substantiated that the deficit of anthropological potential is a more complex barrier to regeneration than the destruction of physical infrastructure, which determines the urgent need to transition from a hierarchical-administrative management model to a partnership governance model.

The study conceptualizes the role of social innovations as flexible adaptive mechanisms for stabilizing the social system in conditions of high uncertainty. Particular attention is paid to territorial communities, which in the process of recovery are transformed into independent centers of resilience, capable of accumulating social capital and creating a favorable environment for the return of citizens. Institutional disorders and managerial contradictions arising from the conflict between the rigidity of state regulations and the high mobility of public initiatives are diagnosed.

A facilitative model of public administration is constructed, based on a combination of strategic resources of the state and the innovative energy of society. The proposed structure is implemented through the central node of transformation, where state support ensures the large-scale implementation of local initiatives. It is proven that the use of public digital technologies and network systems allows changing the role of a citizen from a passive recipient of assistance to an active creator of social change. It is established that it is this approach that ensures the transition to sustainable development, where the ability of the demographic system to self-reproduce becomes a natural consequence of the high quality of life and social confidence of territories.

**Keywords:** *public administration, demographic policy, human capital, social innovation, civic engagement, post-war reconstruction, sustainable community development.*

**In cites:** Postupna, O. V. (2025). The impact of social innovations and civic activity on demographic reproduction in the process of post-war reconstruction of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 9–26. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-01> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Borodin, Ye. I., & Postupna, O. V. (2025). Digitalization as a tool of municipal management: optimizing the functioning of local government bodies in the deoccupied territories. *Dniprovskiyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava*, 3, 13-20. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2> [in Ukrainian].
2. Hornyk, V. H., Yevmieshkina, O. L., & Simak, S. V. (2024). Digitalization as a tool of public administration in the context of ensuring information and energy security. *Vcheni zapysky TNU im. I. I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 35(74(6)), 25-29. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/05> [in Ukrainian].
3. Human capital – challenges for Ukraine’s recovery: Analitichna dopovid u mezhakh proiektu «Pakt stabilnosti» / Tsentrazumkova. Traven 2024. 61 s. URL: <https://rozumkov.org.ua/images/2024/05/29/2024-PAKT-9.pdf> [in Ukrainian].
4. Manuilova, K. V., Nesenenko, P. P., & Lunova, O. K. (2024). Conceptualizing the sustainability of community infrastructure in the context of modern challenges: the synergy of public administration and national security. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriya: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia*, (13). DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-13-02-01> [in Ukrainian].
5. Postupna, O., & Bashtannyk, O. (2025). Conceptualizing the resilience of community infrastructure in the face of modern challenges: the synergy of public governance and national security. *Publichne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 1, 42-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-1-7> [in Ukrainian].

6. Postupna, O., & Zabolotna, Yu. (2025). Social innovations and mechanisms of civic activity as a factor in anti-crisis management of territorial communities. *Publichne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 3, 46-58. DOI: <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-3-8> [in Ukrainian].
7. On approval of the Demographic Development Strategy of Ukraine for the period until 2040: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 30 veresnia 2024 r. № 922-ru. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2024-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. Reznikova, O. O. (2022). National Resilience in a Changing Security Environment: monohrafiia. Kyiv: NISD, 532. DOI: <https://doi.org/10.53679/NISS-book.2022.01> [in Ukrainian].
9. Skyba, O. O., & Savina, N. B. (2023). Social and demographic components of the state's economic security: current state, challenges, threats. *Biuleten Natsionalnoho universytetu vodnykh resursiv ta ekolohichnoi inzhenerii*, 1(101), 177-189. DOI: <https://doi.org/10.31713/ve1202316> [in Ukrainian].
10. Sorokina, N., & Filatov, V. (2025). Digitalization of public administration in Ukraine: theoretical aspect. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 13(1), 77-81. DOI: <https://doi.org/10.15421/152509> [in Ukrainian].
11. Chepurko, H. (2025). Challenges and threats to Ukraine's demographic stability during the war. *Sotsiolohichni studii*, 1(26), 58-72. DOI: <https://doi.org/10.29038/2306-3971-2025-01-43-43> [in Ukrainian].
12. Ansell, C., & Torfing, J. (2022). Handbook on Theories of Governance. Edward Elgar Publishing, 656.
13. Dalby, S. (2020). Anthropocene Geopolitics: Globalization, Security, Sustainability. University of Ottawa Press. 250. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctvx5w8dk>
14. Engineering Resilience in Disaster Risk Management for Sustainable Development. (2022). Editors: José Macharé O., Lizett López S. Peruvian Engineers Association. World Federation of Engineering Organizations Peruvian Engineers Association, 68. URL: [https://www.wfeo.org/wp-content/uploads/stc-disaster\\_risk/2022/Engineering\\_Resilience\\_in\\_DRM\\_for\\_Sustainable\\_Development.pdf](https://www.wfeo.org/wp-content/uploads/stc-disaster_risk/2022/Engineering_Resilience_in_DRM_for_Sustainable_Development.pdf)
15. Kloppenborg, T., Anantatmula, V. S., & Wells, K. (2022). Contemporary Project Management: Plan-Driven and Agile Approaches. Cengage Learning, 576.
16. Liu, J., Feng, Y., & Zhu Q. (2018). Green supply chain management and the circular economy: Reviewing theory for advancement of both fields. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 48(8), 794-817. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJPDLM-01-2017-0049>
17. Omukuti, J., Barlow, M., Giraudod, M. E., Lines, T., & Grugel, J. (2021). Systems thinking in COVID-19 recovery is urgently needed to deliver sustainable development for women and girls. *The Lancet*, 5(12). DOI: [https://doi.org/10.1016/S2542-5196\(21\)00232-1](https://doi.org/10.1016/S2542-5196(21)00232-1)
18. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford University Press. 345 p.
19. Prakhovnik, N., Kachynska, N., Zemlyanska, O., Kovtun, A., & Ilchuk O. (2022). Environmental security as a guarantee of national security. *Journal of Environmental Management. Law. Human. Environment*, 13(1), 34-42. DOI: <https://doi.org/10.31548/law2022.01.004>
20. Regional Civic Tech Innovation Challenge on Governance. (2025). Finalists Catalogue. 19. URL: [https://5033a07b-b843-4969-b5ff-a6f9305ee78d.usrfiles.com/ugd/5033a0\\_335e146cfa43419c850ab6b0ffcb944f.pdf](https://5033a07b-b843-4969-b5ff-a6f9305ee78d.usrfiles.com/ugd/5033a0_335e146cfa43419c850ab6b0ffcb944f.pdf)
21. Schrock, A. R. (2019). What is Civic Tech? Defining a Practice of Technical Pluralism. In book: *The Right to the Smart City*. DOI: <https://doi.org/10.1108/978-1-78769-139-120191009>

22. Syvak, T., Shkliaruk, M., Kopanchuk, V., Postupna, O., & Fendo, O. (2023). Structure and Function of Strategic Communications in the System of National and Informational State Security. In: Radchenko, O., Kovach, V., Semenets-Orlova, I., Zaporozhets, A. (eds). *National Security Drivers of Ukraine*. Contributions to Political Science. Springer, Cham, 151-166. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_9)

23. Vasconcelos, J. R., Youngseok, K., Backhouse, J., Jesus, T., & Jorge A. (2022). CivicTech: Transparency, Engagement, and Collaboration for Better Governance. Equitable Growth, Finance and Institutions Insight Washington, D.C.: World Bank Group. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099700110172229227>

*The article was received by the editors 12.10.2025*

*The article is recommended for printing 12.11.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-02>  
УДК 303.01 : 351.96 : 316.776.34

**Сичова Вікторія Вікторівна,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри світової політики, дипломатії та туристичного бізнесу  
Навчально-наукового інституту «Каразінський інститут міжнародних відносин  
та туристичного бізнесу»; професор кафедри «Каразінська школа соціальної роботи» На-  
вчально-наукового інституту соціології та медіакомунікацій  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5001-8389>  
e-mail: [v.sychova@karazin.ua](mailto:v.sychova@karazin.ua)

**Хижняк Лариса Михайлівна,**  
доктор соціологічних наук, професор,  
професор кафедри прикладної соціології та соціальних комунікацій  
Навчально-наукового інституту соціології та медіакомунікацій,  
професор кафедри міжнародних відносин Навчально-наукового інституту  
«Каразінський інститут міжнародних відносин та туристичного бізнесу»  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4966-3203>  
e-mail: [L.Khyzhniak@karazin.ua](mailto:L.Khyzhniak@karazin.ua)

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОВПЛИВУ УРЯДУ ТА ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ

**Анотація.** У статті здійснено обґрунтування концептуальних підходів до дослідження механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції для забезпечення стабілізації політичного режиму та підвищення ефективності державного управління. Застосування структурно-функціонального підходу дозволило розкрити сутність і пояснити нетотожність понять «взаємодія» та «взаємовплив» як різних комунікативних процесів. На підставі зазначеного підходу було визначено, що уряд та парламентська опозиція застосовують один до одного інституційний, інформаційно-психологічний, економічний та комунікативний механізми взаємовпливу; а також були охарактеризовані їхні складові – інструменти та методи. Системний підхід був використаний для з'ясування умов застосування механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в недемократичній та демократичній політичних системах, а також взаємозалежність їхніх методів впливу.

З'ясовано, що в умовах недемократичного політичного режиму парламентська опозиція вимушена застосовувати радикальні методи інституційного механізму впливу, а інструментарій економічного механізму впливу має опосередкований вплив на уряд. Такі

---

© Сичова В. В., Хижняк Л. М., 2025



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

дії є зворотними у відповідь на неправові та силові інструменти та методи впливу уряду на парламентську опозицію. За таких умов інформаційно-психологічний і комунікативний механізми взаємовпливу вищезазначених інститутів політичної системи є конфронтаційними, що робить взаємовплив неконструктивним.

Обґрунтовано, що в умовах демократичного політичного режиму інституційний та економічний механізми впливу уряду на парламентську опозицію сприяють використанню останньою широкого інструментарію та методів безпосереднього впливу на уряд. Їхня взаємодія має характер співробітництва, демонструє суб'єкт-суб'єктний характер. За таких умов інформаційно-психологічний та комунікативний механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції мають конструктивний характер. Порівняльний аналіз механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в європейських країнах засвідчив, що в умовах демократичного режиму взаємовплив зазначених інститутів політичної системи є конструктивним, сприяє стабілізації політичного режиму, стійкості демократії, підвищенню ефективності державного управління.

**Ключові слова:** уряд, парламентська опозиція, парламентська коаліція, парламентський контроль, політичний режим, механізми взаємовпливу, державне управління.

**Як цитувати:** Сичова В. В., Хижняк Л. М. Концептуальні підходи до дослідження механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 27–43. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-02>

**Актуальність дослідження і постановка проблеми.** В умовах широкомасштабного російського вторгнення в Україну відбулось зменшення суб'єктності Верховної Ради України, зокрема парламентської опозиції в частині контролю за діяльністю уряду, із водночас збільшенням впливу уряду на парламентську опозицію. У європейських країнах спостерігається зростання впливу ультраправих партій – опозиційних до урядів – на виконавчу вертикаль Австрії, Бельгії, Великої Британії, Нідерландів, Франції. Перемога на парламентських виборах у Бельгії у червні 2024 р. двох ультраправих політичних партій призвела до затяжного процесу створення коаліційного уряду та протистояння з демократичною парламентською меншістю. Президент Франції Е. Макрон в липні 2024 року вдався до розпуску парламенту після перемоги ультраправої (опозиційної) партії «Національне об'єднання» (31,5%) на виборах до Європарламенту, щоб запобігти збільшенню її впливу на майбутні вибори до Національних зборів. У серпні 2024 р. прем'єр-міністр Великої Британії К. Стармер назвав «ультраправим бандитизмом» масові заворушення ультраправих (позапарламентських) політичних сил проти мігрантів. Створення в Австрії у квітні 2025 р. (через майже піврічне зволікання з формуванням правлячої коаліції) трипартійної коаліції стало механізмом впливу (протистояння) на правопопулістську Австрійську партію свободи (найбільшу опозиційну фракцію в парламенті з вересня 2024 р.). Лідер ультраправої Партії свободи в Нідерландах (PVV) у червні 2025 року ініціював розпад парламентської коаліції (вихід політичної сили з коаліції), що вплинуло на уряд. Прем'єр-міністр був вимушений

оголосити про свою відставку та проведення дострокових виборів. У результаті дострокових виборів (29 жовтня 2025 р.) Партія свободи Нідерландів посіла друге місце (формально отримала поразку), утім кількість мандатів дозволяла їй брати участь у формуванні коаліції, про що в листопаді 2025 року заявив її очільник Г. Вілдерс. Представляється, що таку опозицію можна характеризувати як «дифузну», що може мати гібридний вплив на уряд. За умов євроінтеграційного курсу України зростає інтерес до дослідження концептуальних засад механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в демократичних європейських країнах, що обумовлює актуальність теми.

**Огляд літератури.** Політичний вплив серед західних науковців досліджували американські політологи А. Бенлі, Е. Бенфілд, частково торкалися Б. Рассел, Г. Лассвел, С. Лакс, Е. Тоффлер. Вплив політичної опозиції на уряд став предметом аналізу О. Кіркхаймера та Р. Даля. Перший за цілями та методами впливу на уряд і політичний режим виділяв класичну (системну) та принципову (позасистемну, що протистоїть урядові та режиму в цілому) політичну опозицію [26]. Другий виділяв структурну (уособлену політичними силами, які прагнуть домогтися змін або запобігти змінам у головних сферах функціонування держави) та неструктурну (конструктивну) політичні опозиції [24, с. 34]. С. Гантінгтон визначив та проаналізував методи взаємовпливу політичної опозиції та уряду: масові акції протесту проти режиму у формі мітингів, маршів чи демонстрацій у відповідь на насильницькі дії, свавілля уряду; або входження опозиції до складу авторитарного уряду чи використання владою несуб'єктних парламентів як інструменту впливу [25, с.240-241; 221].

Українські вчені (Р. Балабан, В. Бех, С. Бондар, І. Варзар, Н. Вінничук, Г. Зеленько, М. Лукашевич, М. Михальченко, Ф. Рудич, С. Рябов, О.Совгіря, Л. Червона, Д. Ковриженко, О. Кукуруз, В. Якушик) досліджували вплив політичної опозиції на державну владу; моделі взаємодії політичної опозиції з урядом. Ю. Древаль обґрунтував вплив форми правління на правовий статус парламентської опозиції [9]. Вплив парламенту на уряд аналізували Г. Зеленько, Т. Бевз, О.Майборода, М.Кармазіна [17]. Так, Г. Зеленько зазначала, що в умовах гібридного режиму ухвалення рішень в довільному режимі непропорційно впливає на парламентську опозицію (дії влади за принципом «переможець отримує все, а ворог – закон») [17, с. 147]. В. Сичова, Л. Даниленко аналізували вплив парламентської опозиції на систему державного управління [23]. В. Перевезій довів, що відсутність у парламенті суб'єктних більшості та опозиції перетворила його на маргінальну політичну інституцію, що мінімізувало контроль за урядом [2, с. 45, 47]. Ю. Ніколаєць вважає тиск влади на опозиційні телеканали загрозливим для післявоєнного відновлення та збереження єдності громадян щодо розбудови демократичної держави [2, с. 342]. На думку В. Ковальчука, тиск на парламентську опозицію, позбавлення її впливу на парламентську коаліцію (опосередковано на уряд) призводять до прийняття законів без належного розгляду за прискороною процедурою [11, с. 6]. В. Бусленко дослідив інституційні детермінанти впливу опозиції на владу на прикладі країн Вишеградської групи, визначив фази посилення та послаблення взаємовпливу влади та опо-

зиції, що обумовлюють індикатори демократизації політичних систем [5; 6]. О.Коцюрuba зауважила, що держава часто здійснює на опозиційну політичну партію позаправовий (протиправний) вплив [13]. У більшості праць українські дослідники акцентують увагу на взаємодії політичної опозиції та влади, на впливі парламентської опозиції на уряд. Разом із тим, концептуальним підходам до дослідження механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції приділяється недостатньо уваги, що й обумовлює наукову актуальність теми.

**Метою статті** є обґрунтування концептуальних підходів до дослідження механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції задля забезпечення стабілізації політичного режиму та підвищення ефективності державного управління. Для досягнення поставленої мети визначені такі завдання: охарактеризувати інструменти та методи взаємовпливу уряду та парламентської опозиції; проаналізувати умови та навести приклади конструктивного взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в провідних державах Європи.

**Методологія дослідження.** Методологічними засадами статті є комплекс загальнонаукових (аналізу і синтезу, дедукції, індукції й узагальнення) та спеціальних наукових методів у сфері дослідження політичних інститутів і процесів. Зокрема, структурно-функціональний підхід застосовувався для розкриття сутності понять «взаємодія», «вплив» та «взаємовплив» як різних комунікативних процесів, а також видів механізмів політичного взаємовпливу в дихотомії «уряд-парламентська опозиція». Системний підхід використаний для з'ясування умов застосування механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в недемократичній та демократичній політичних системах. Аналіз документів дав можливість з'ясувати правовий статус парламентської опозиції та арсенал методів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції. Порівняльний аналіз використовувався для виявлення відмінностей у застосуванні механізмів взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в Україні та в інших демократичних країнах Європи.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Категорія «взаємовплив» є підмножиною від категорії «взаємодія». Взаємодією можна вважати керований процес реалізації розбудованих діяльністю суб'єктів/ сторін зв'язків з метою досягнення нового якісного рівня. Вищезазначене поняття можна трактувати, як об'єднання зусиль сторін, що взаємодіють, для вирішення того чи іншого питання, організацію спільних дій. Взаємодією може бути процес узгодження та взаємного врахування різних соціальних інтересів; а також взаємообумовлений процес впливу одних суб'єктів політичного процесу на інші [22, с. 153]. Взаємодія виникає між парламентською опозицією та урядом, у т.ч. його структурними елементами (міністерствами, департаментами, агентствами, офісами тощо). Ці комунікативні процеси є двосторонніми. Взаємодією можна вважати взаємообумовленим процесом впливу одних суб'єктів на інші, а також керованим процесом реалізації зв'язків, який будується на основі загального та специфічного в діяльності суб'єктів взаємодії з метою досягнення нового якісного рівня [22, с. 153; 14, с.91].

Поняття «вплив» є певною реакцією, що спричиняє, ініціює, перетворює і творить нове / руйнує / спрямовує на збереження існуючого чи досягнутого ста-

ну. Політичний вплив є «механізмом відносин суб'єктів політичної системи, вираженим через дію чи сукупність дій ініціатора (агента впливу), метою або/та наслідком яких є зміна поведінки, поглядів, почуттів адресата впливу в середовищі політичного буття», є дією/процесом [3, с. 327]. Вплив означає постійну зміну стану лише однієї сторони у системі відносин.

Вплив уряду на парламентську опозицію виражається в ступені її інституціалізації, місці в системі законодавчого органу влади, методах і змісті її діяльності. Повноваження та підзвітність уряду, методи, характер управлінських зв'язків і відносин залежить від форми правління, форми державного устрою. Це також впливає на якісні зміни в характері і змісті діяльності парламентської опозиції. Вплив уряду на парламентську опозицію не лише обумовлює відповідні методи її діяльності, але й її тип, змістовність функцій, роль і тенденції розвитку в політичній системі. Ще М. Драгоманов наприкінці XIX ст. зазначав, що «у будь-якій країні опозиція, перш за все, складається за типом того уряду, з яким вона веде боротьбу» [8, с. 411]. Інакше можна сказати, що механізми впливу парламентської опозиції на уряд залежать від механізмів впливу уряду по відношенню до парламентської опозиції.

Спираючись на структурно-функціональний підхід, парламентську опозицію можна визначити як «інститут політичної системи, діяльність міноритарних партій, фракцій у законодавчих органах влади, груп та рухів, незгодних з урядовим курсом та методами реалізації цього курсу»; «політичну меншість, що протистоїть політичній більшості, політиці, цілям і методам, що здійснюються державною владою» [21, с. 74-75]. Вплив парламентської опозиції на уряд можна вважати певним тиском на ухвалення чи зміну управлінських рішень; на коригування чи зміну урядової програми дій, внутрішньої / зовнішньої політики; на звільнення чи відновлення на посадах урядовців / державних службовців; на характер управлінських методів, зв'язків і відносин; на зміну характеру відносин уряду з опозицією. Дії парламентської опозиції впливають не лише на уряд, але й на всю систему державного управління. Взаємовплив означає послідовну зміну суб'єкт-об'єктних характеристик учасників взаємодії: спочатку один є суб'єктом, а інший – об'єктом впливу, а потім – навпаки [22, с. 154]. Тож у контексті нашої теми взаємовплив можна визначити як взаємообумовлений процес впливу уряду на парламентську опозицію, а також останньої на уряд.

Парламентська опозиція як складова законодавчого органу влади та уряд як складова виконавчої гілки влади є структурними елементами політичної системи. В залежності від політичної свідомості, політичної культури, політико-правових норм, партійної та виборчої систем вони виконують певні політичні ролі, будують політичні відносини, що обумовлює функціонування політичного процесу, політичної, державної влади, (не)досягнення соціальної та політичної стабільності. Характер взаємодії між державою та громадянами, урядом та парламентською опозицією, рівень політичних свобод та можливостей дій, методів діяльності парламентської опозиції, а також **методи та засоби здійснення політичної влади, можливості дій уряду залежить від політичного режиму.** Застосування системного підходу дозволяє обґрунтувати, що за демократичної

/недемократичної політичної системи, демократичного /недемократичного політичного режиму механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції є різними (табл. 1 та табл. 2).

За недемократичного /гібридного політичного режиму уряд застосовує неправові засоби зміцнення впливу (корупція); позаправові (протиправні) дії, злочинний адміністративний ресурс, силові методи, аж до політичних репресій щодо парламентської опозиції (табл. 1). Злочинний адміністративний ресурс – дії, що порушують законодавство про вибори, про державну службу і є зловживанням службовим становищем: втручання в діяльність виборчих комісій, порушення принципів їх формування на користь певних політичних сил, переслідування кандидатів-опозиціонерів і членів їхніх сімей на роботі, численні перевірки фіскальними органами підприємств, власниками яких є представники опозиції тощо. Злочини, що підпадають під дію Кримінального кодексу – нелегітимний вплив на підготовку (порушення закону під час формування списків виборців) та проведення виборів, фальсифікація їх результатів, прямий підкуп членів виборчих комісій / виборців, підроблення документів тощо. В Україні використання неформальних інститутів: непотизму (кумівства), корупції (передусім політичної), клієнтелізму та практики укладання неформальних угод (в основі яких є принципи «політичної доцільності», лояльності, «правила гри для обраних») [7, с. 18], – збільшує вплив (тиск) на парламентську опозицію, що водночас зменшує вплив (можливості) парламентської опозиції на розвиток демократії, стабілізацію режиму. У відповідь парламентська опозиція виходить за межі парламентських методів, організує мітинги та протести поза межами парламенту задля посилення тиску на уряд (табл. 1).

Коли партія переможець на виборах самостійно, або в коаліції зі своїми сателітами витісняють з політичного процесу парламентську опозицію, це призводить до монополізації влади та втрати інститутів політичного контролю за діями більшості [11, с. 6].

Опозиція не лише втрачає будь-який вплив у питанні призначення на ключові посади до незалежних інститутів, але й нівелюється опосередкований вплив парламентської опозиції на уряд.

**Інформаційно-психологічні** механізми впливу уряду: масове маніпулювання (зокрема, мовним питанням в Україні), **дезінформація**, ігнорування опозиції, інформаційний тиск, – можуть викликати у відповідь обструкцію, сецесію, блокування парламентської трибуни парламентської опозицією (табл. 1). І уряд і парламентська опозиція в умовах недемократичного режиму використовують такі інструменти та методи впливу, як залякування електорату противника, **створення «образу ворога»**, агресивна риторика, словесні війни, навішування ярликів, поширення чуток про недоброчесність політика (табл. 1).

За таких умов економічний вплив урядових структур (податковий тиск, санкції проти лідерів опозиційних фракцій, примусові методи до електорату опозиції) роблять слабким парламентський контроль (основним суб'єктом якого є парламентська опозиція) бюджету, мінімізують/ нівелюють функції щодо протидії корупції (табл. 1).

Таблиця 1

**Механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в умовах недемократичного політичного режиму**

Table 1

**The mechanisms of mutual influence of the government and the parliamentary opposition under conditions of undemocratic political regime**

Механізми взаємовпливу / Mechanisms of mutual influence	Інструменти та методи впливу уряду на парламентську опозицію / Tools and methods of government influence on the parliamentary opposition	Інструменти та методи впливу парламентської опозиції на уряд / Tools and methods of influence of the parliamentary opposition on the government
Інституційний / Institutional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• використання адміністративного ресурсу</li> <li>• неформальні інститути: непотизм (кумівство), клієнтелізм та тіньова економіка;</li> <li>• неправові засоби зміцнення впливу (корупція);</li> <li>• позаправові (протиправні) дії;</li> <li>• фальсифікація виборів;</li> <li>• силові методи;</li> <li>• політичні репресії – політичні кримінальні практики;</li> <li>• обмеження діяльності опозиційних ЗМІ, кібератаки на ЗМІ;</li> <li>• фейкові сайти</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• створення фракції та проголошення про її опозиційність до політичного курсу коаліції та/або сформованого нею уряду;</li> <li>• організовані мітинги, протести</li> </ul>
Передвиборчі кампанії		
Інформаційно-психологічний / Informational and psychological	<ul style="list-style-type: none"> <li>• масове маніпулювання;</li> <li>• дезінформація;</li> <li>• ігнорування опозиції;</li> <li>• інформаційний тиск</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• обструкція;</li> <li>• сецесія;</li> <li>• вето (veto);</li> <li>• блокування парламентської трибуни</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• залякування електорату противника;</li> <li>• створення «образу ворога»;</li> <li>• агресивна риторика, словесні війни;</li> <li>• навішування ярликів;</li> <li>• поширення чуток про недоброчесність політика</li> </ul>		
Економічний / Economical	<ul style="list-style-type: none"> <li>• внесення законопроєкту про державний бюджет;</li> <li>• податковий тиск на опозицію;</li> <li>• санкції проти лідерів опозиційних фракцій;</li> <li>• примусові методи до електорату з імітацією «участі громадян у прийнятті рішень»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• парламентський контроль бюджету;</li> <li>• ініціювання моніторингу фінансових операцій державних службовців, посадових осіб;</li> <li>• ініціювання журналістських розслідувань фінансових операцій державних службовців, посадових осіб</li> </ul>
Комунікативний / Communicative	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ігнорування критики;</li> <li>• маніпулювання при відповідях на депутатські запити парламентської опозиції</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• неконструктивна критика уряду;</li> <li>• внесення альтернативних пропозицій;</li> <li>• парламентські дебати;</li> <li>• депутатські заяви;</li> <li>• депутатські запити до представників виконавчої влади та президента;</li> <li>• письмові та усні питання до уряду</li> </ul>

Джерело: розробка авторів за [4, с. 204, 319-320, 415; 7, с. 18; 13; 15, с. 67-68; 16; 17; 21; 25]  
 Source: authors' development based on [4, pp. 204, 319-320, 415; 7, pp. 18; 13; 15, pp. 67-68; 16; 17; 21; 25]

Комунікації між урядом та парламентською опозицією характеризуються недовірою, є неефективними. Перший ігнорує критику опозиції, маніпулює при відповідях на запити парламентської опозиції. Парламентська опозиція у відповідь застосовує неконструктивну критику, бо позбавлена реальних механізмів впливу, зокрема практично не може скористатися правом надсилати депутатські звернення до представників виконавчої влади та президента, отримати змістовні відповіді на письмові та усні питання до уряду (табл. 1).

За демократичного політичного режиму взаємодія у системі відносин «уряд-парламентська опозиція» передбачає об'єднання їхніх зусиль для вирішення конкретної суспільної проблеми. Представники опозиції можуть бути **включені до урядової коаліції (Нідерланди, Німеччина). Парламентська опозиція, маючи** рівні права з парламентською коаліцією в частині формування порядку денного пленарних засідань парламенту, а також висування кандидатур до складу контролюючих органів (наприклад, до Рахункової палати), здійснює відчутний вплив на всю систему державного управління. Вона може ініціювати створення парламентських комісій із розслідування та контролю урядової діяльності, чим примушує урядові структури діяти прозоро та звітувати перед парламентом (табл. 2). Головування в парламентських комітетах (з питань бюджету, свободи слова, соціальної політики, правоохоронної діяльності та боротьби з корупцією), представництво серед перших заступників голів в інших комітетах, участь у різноманітних робочих групах щодо обговорення дій та рішень органів державної влади роблять вплив парламентської опозиції на уряд досить відчутним у демократичних політичних системах (табл. 2).

Формування тіньових урядів (традиційно у Великобританії, в Україні на початку 2000-х років) посилює парламентський контроль уряду з боку опозиції, обумовлює в широкому сенсі співробітництво парламентської опозиції та уряду. Мітинги та протести є дуже рідким явищем, не мають конфронтаційного характеру та руйнівного впливу. Передвиборчі кампанії є методом, який на рівних використовується обома сторонами; побудовані на конфлікті інтересів, а не цінностей, що не розколює суспільство.

Діяльність парламентської опозиції регулюється або спеціальними законами про парламентську опозицію, або парламентським Регламентом. Як бачимо з табл. 2, опозиційні парламентарі мають право створювати депутатські фракції (групи) в парламенті, опозиційні об'єднання депутатських фракцій виступати на пленарних засіданнях. До прикладу, в Україні два роки (з вересня 2008 до жовтня 2010 р.) Регламент Верховної Ради України містив Главу 13 «Парламентська опозиція», в якій визначалось, яка депутатська фракція називалась опозиційною, було прописано умови організації роботи парламентської опозиції, її права (на виступ свого представника при розгляді парламентом питань про засади внутрішньої і зовнішньої політики України; про програму діяльності уряду; про стан виконання Державного бюджету України; про відповідальність уряду; загальнодержавну програму економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля), на представництво при розподілі керівних посад у парламенті та його органах, на

Таблиця 2

**Механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції в умовах демократичного політичного режиму**

Table 2

**The mechanisms of mutual influence of the government and the parliamentary opposition under conditions of a democratic political regime**

Механізми взаємовпливу / Mechanisms of mutual influence	Інструменти та методи впливу уряду на парламентську опозицію / Tools and methods of government influence on the parliamentary opposition	Інструменти та методи впливу парламентської опозиції на уряд / Tools and methods of influence of the parliamentary opposition on the government
<b>Інституційний / Institutional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• включення представників опозиції до урядової коаліції;</li> <li>• включення представників опозиції до контролюючих органів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• створення фракції та проголошення про її опозиційність до політичного курсу коаліції та/або сформованого нею уряду;</li> <li>• створення опозиційного об'єднання депутатських фракцій;</li> <li>• рівні права з парламентською коаліцією щодо формування порядку денного пленарних засідань парламенту;</li> <li>• право висувати кандидатури до складу контролюючих органів (наприклад, до Рахункової палати);</li> <li>• ініціатива створення парламентських комісій із розслідування та контролю урядової діяльності;</li> <li>• головування у парламентських комітетах (з питань бюджету, свободи слова, соціальної політики, правоохоронної діяльності та боротьби з корупцією);</li> <li>• представництво серед перших заступників голів в інших комітетах;</li> <li>• участь у різноманітних робочих групах щодо обговорення дій та рішень органів державної влади;</li> <li>• формування тіншового уряду;</li> <li>• організовані мітинги, протести</li> </ul>
<b>Передвиборчі кампанії</b>		
<b>Інформаційно-психологічний / Informational and psychological</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• надання доступу до інформації про діяльність президента, уряду</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• використання інформації про діяльність парламенту, президента, уряду та органів місцевого самоврядування;</li> <li>• можливість висловлювати свою думку за квотами на державних телеканалах</li> </ul>
<b>Економічний / Economical</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• внесення законопроекту про державний бюджет;</li> <li>• додаткове державне фінансування опозиційних фракцій</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• парламентський контроль бюджету;</li> <li>• функції щодо протидії корупції;</li> <li>• пропозиція альтернативних економічних моделей</li> </ul>
<b>Комунікативний / Communicative</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• презентація Програми уряду;</li> <li>• звіти прем'єр-міністрів, міністрів за певний період діяльності</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• конструктивна критика уряду;</li> <li>• внесення альтернативних пропозицій;</li> <li>• парламентські дебати;</li> <li>• депутатські заяви;</li> <li>• депутатські запити;</li> <li>• депутатські звернення до представників виконавчої влади та президента;</li> <li>• право на інтерпеляцію;</li> <li>• доповідь/співповідь при розгляді парламентом доленосних питань з життя суспільства;</li> <li>• письмові та усні питання до уряду (державних адміністрацій),</li> <li>• вотум недовіри (резолуція догани) уряду</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• укладання неформальних угод (в основі яких – принципи «політичної доцільності» та «правила гри для обраних»)</li> </ul>		

Джерело: розробка авторів за [1; 5; 6; 9, с. 23, 24; 12, с. 185-186; 14-22]

Source: authors' development based on [1; 5; 6; 9, с. 23, 24; 12, с. 185-186; 14-22]

створення опозиційного уряду [20, ст. 68-72].

За цим Регламентом кожна депутатська фракція / група (у т.ч. опозиційна) має гарантоване право на виступ одного представника з кожного питання порядку денного пленарного засідання [20, ст. 34., п. 3]. Народні депутати України не можуть порушувати імперативного характеру депутатського мандату [18, п. 1.2]. Жодна депутатська група (фракція), у т.ч. опозиційна, не має права виступати від імені народу України, Верховної Ради України [18, п. 3.5], тобто, депутат має право виступати від імені парламентської фракції, а дії фракції узгоджуються з відповідною політичною партією. Представляється, що це обмежує вплив парламентської опозиції на уряд.

За демократичного політичного режиму серед методів економічного механізму впливу уряду є здійснення додаткового державного фінансування опозиційних фракцій. Водночас парламентська опозиція має дієвий арсенал методів, а саме: парламентський контроль бюджету; протидія корупції (через ініціювання парламентських комісій); **пропозиція альтернативних економічних моделей** (табл. 2).

Комунікативний механізм взаємовпливу уряду та парламентської опозиції містить взаємне інформування зі спектру питань щодо певних проблем, політичні консультації, круглі столи, договори-згоди між партнерами/учасниками взаємодії – державними службовцями та представниками національної контролю з метою підвищення ефективності державного управління, а також досягнення соціального добробуту. При цьому уряд і парламентська опозиція можуть виконувати спільну дію, посилаючись на укладену взаємовигідну угоду. Народні депутати України, у т.ч. з парламентської опозиції, користаються правом спрямовувати, зокрема до уряду, посадових осіб виконавчої гілки влади депутатського звернення з пропозиціями, клопотанням здійснити певні дії, дати офіційне роз'яснення чи викласти позицію з питань, віднесених до їхньої компетенції [19, ст. 16]. Будучи інструментом комунікації депутатське звернення, на відміну від депутатського запиту, є вимогою вчинити певні дії, викладені у пропозиціях, заявах чи скаргах, а не проханням надати інформацію. До того ж депутатське звернення не розглядають на засіданні парламенту, а відразу надсилають адресату [19, ст.16, п.1], що посилює вплив парламентської опозиції на уряд.

За Вестмінстерської моделі (Великобританія) парламентська опозиція має офіційний статус, додаткове державне фінансування, право формувати тіньовий уряд. Хоча вона мало впливає на вироблення управлінських рішень, проте здійснює опосередкований вплив на уряд, ініціюючи парламентські дебати. Утім вона має доступ до державної інформації та можливість публічних висловлювань, зокрема на державних телеканалах. Парламентська опозиція не несе відповідальності за обраний парламентською більшістю політичний курс, проте може створити тіньовий уряд [1; 16, с. 42]. У Великобританії існує комітет з публічної звітності, що очолюється лідером офіційної опозиції та контролює витрати урядом затверджених парламентом грошових коштів [21, с. 99].

За Континентальної моделі парламентської опозиції її представники можуть бути включені в парламентську коаліцію, яка формує уряд. Представля-

ється, що така опозиція має «дифузний» характер і гібридний вплив на уряд. До речі, її вплив на прийняття управлінських рішень досить відчутний (особливо в Німеччині), що в свою чергу забезпечує високий рівень їх легітимності [1]. У Німеччині опозиція залучається до виборів федерального канцлера [21, с. 100]. Парламентська опозиція за німецької моделі навіть має право призначати 30 – 40% керівних посад в уряді, комітетах, комісіях та інших органах державної влади [1]. Парламентська опозиція Німеччини має прямий вплив на уряд, несе відповідальність за обраний парламентською більшістю політичний курс. У Франції парламентська опозиція Національних зборів може ініціювати резолюцію догани як форму недовіри уряду [21, с. 100].

Скандинавській моделі опозиції (в Данії, Норвегії та Швеції) притаманна невизначеність правового статусу опозиції. Водночас неформальні правила сприяють значному впливу меншості на регулювання законодавчої діяльності, роботу парламентських комітетів, а також урядової діяльності [1].

У Сеймі Литви опозиційні політичні сили отримують право на посаду заступника голови Сейму та заступника голови або голови Бюджетного комітету, а законопроекти, подані опозиційними силами, взагалі мають розглядатися в першочерговому порядку, що збільшує опосередкований вплив на уряд [1].

У Польщі збережена процедура конструктивного вотуму недовіри уряду, що може бути запропоновано мінімум 46 депутатами [5, с. 7]. У Чехії правом законодавчої ініціативи володіють окремі депутати [5, с. 9]. У Словаччині парламентська опозиція зацікавлена заручитись підтримкою президента задля збільшення тиску на уряд [5, с. 7-8]. В Угорщині права та вплив парламентської опозиції у 2012 р. були відновлені (після спроби у 2011 р. парламентської більшості їх скоротити) під тиском Європейського Союзу та США задля збереження фундаментальних демократичних принципів стримування та противаг і посилення контрольної функції парламентської опозиції [5, с. 8-9]. За висновком В. Бусленка, парламентська опозиція в державах Вишеградської групи (Польщі, Чехії, Словаччині та Угорщині) залишається важливим елементом впливу на уряд [5, с. 9].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Застосовування структурно-функціонального та системного підходів дозволило визначити механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції – інституційний, інформаційно-психологічний, економічний, комунікативний; а також інструментарій та методи впливу кожної із сторін одна на одну за умов демократичного та недемократичного політичних режимів. Доведено, що інструменти та методи впливу уряду та парламентської опозиції залежать від інструментів і методів впливу, які уряд використовує по відношенню до парламентської опозиції. Механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції обумовлюють зміни контенту та методів діяльності обох сторін, відбиваються не лише на політичному процесі, але й на ефективності державного управління та соціально-економічному розвитку держави.

За недемократичного політичного режиму в арсеналі інституційного та економічного механізмів впливу уряду на парламентську опозицію домінують неправові та силові інструменти і методи тиску. У відповідь парламентська опо-

зіція обмежена радикальними методами інституційного механізму впливу, а інструментарій економічного механізму впливу звужений та має опосередкований вплив на уряд. Використання інформаційно-психологічного та комунікативного механізмів впливу обома сторонами свідчить про протистояння, конфронтацію, неконструктивний вплив.

За демократичного політичного режиму інституційний та економічний механізми впливу уряду на парламентську опозицію дозволяють їй використовувати на правовій основі широкий інструментарій та методи безпосереднього впливу на уряд, що засвідчує його легітимність, підвищує ефективність його діяльності. Інформаційно-психологічний та комунікативний механізми взаємовпливу уряду та парламентської опозиції є результатом їхнього співробітництва; відбивають суб'єкт-суб'єктний характер взаємодії, мають результатом конструктивний взаємовплив. Взаємовплив уряду та парламентської опозиції в демократичній політичній системі сприяє стабілізації політичного режиму, стійкості демократії, підвищенню ефективності державного управління.

*Перспективи подальших розвідок.* Подальший науковий пошук може бути пов'язаний із висвітленням конфліктологічного підходу до дослідження взаємодії уряду та парламентської опозиції.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. А як у них? Статус опозиції в парламенті. *Громадянська мережа ОПОРА*: офіційний сайт. 2017, 07 черв. URL: <https://rada.oporaua.org/analytika/a-ia-k-u-nykh/13898-a-ia-k-u-nykh-status-opozytsii-v-parlamenti>
2. Адаптивні зміни у функціонуванні політичної системи України в умовах повоєнної відбудови : монографія / за ред. О. О. Рафальського, О. М. Майбороди. Київ : ІПіЕнд ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2024. 648 с. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2025/05/adaptyvni-zminy-u-funktsionuvanni-politychnoi-systemy-ukrainy-v-umovakh-povoiennoi-vidbudovy.pdf>.
3. Бабка В. Політичний вплив: тенденції концептуальних змін. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2014. Вип. 3. С. 325-336. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend\\_2014\\_3\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2014_3_31)
4. Башук А.І. Комунікаційні стратегії державної влади в умовах інформаційного суспільства : монографія. Кам'янець Подільський : ТОВ «Друкарня "Рута"», 2019. 584 с.
5. Бусленко В.В. Взаємовплив уряду та парламентської опозиції в державах Вишеградської групи: інституційний аспект. *Політичне життя*. 2024, лют. 2024. С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.1>
6. Бусленко В.В. *Взаємовідносини влади та опозиції в державах Вишеградської групи*: монографія. Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2020. 320 с.
7. Гошовська В., Рейтерович І. Політичний процес в Україні: особливості, проблеми та перспективи. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2023. Вип. 1(17). С. 16-20. URL: <https://publicadministration-knu.org/index.php/journal/article/view/207>
8. Драгоманов М.П. Историческая Польша и Великорусская демократия. Женева: Тип. «Работника» и «Громады», 1881. 511с. URL: [https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?Z21ID=&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online\\_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=ukr0007894](https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?Z21ID=&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=ukr0007894)

9. Древаль Ю. Інституалізація парламентської опозиції. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009, 1. С. 35-42. URL: [http://reposit.sc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/2910/1/apdy\\_2009\\_1\\_6.pdf](http://reposit.sc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/2910/1/apdy_2009_1_6.pdf)

10. Зозуля О. І. Сучасний стан і проблеми правового статусу парламентської опозиції в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 2. С. 21–27. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.02.4>

11. Ковальчук В. Конституційно-правовий статус парламентської опозиції в країнах Центрально-Східної Європи та в Україні. *Український часопис конституційного права*. 2022. № 1. С. 3-20. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2022-1/pdfs/1-vitalii-kovalchuk-konstytutsiino-pravovyi-status-parlamentskoi-opozytsii-krainakh-tsentralno-skhidnoi.pdf>

12. Ковальчук В. Роль опозиції в демократичному парламенті: пошук балансу між легітимною владою та тиранією більшості. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2022. Т. 9. № 2(34). С. 179-190. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/nov/28988/29.pdf>

13. Коцюрба О. Посилення впливу держави на політичні партії: вимушений захист чи згортання демократії? *Український часопис конституційного права*. 2024. № 1. URL: <https://www.constjournal.com/pub/1-2024/posylennia-vplyvu-derzhavy-politychni-partii-vymushenyi-zakhyst-chy-zghortannia/>

14. Політична влада і опозиція в Україні: порівняльний аналіз із зарубіжними країнами: монограф. / за заг. ред. Ф.М.Рудича. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф.Кураса НАН України, 2016. 488 с.

15. Політична культура в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства : монографія / за ред. В. А. Гошовської. (Наукова школа вітчизняного парламентаризму. Серія «Бібліотека народного депутата»). Київ: КНУ імені Тараса Шевченка, 2024. 592 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/337/files/ad88fe30-999a45e4-96b4-75dd652577c7.pdf>

16. Політична опозиція : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Гошовської, К. О. Ващенко, Ю. Г. Кальниша. Київ : НАДУ, 2013. 208 с.

17. Політичний процес у незалежній Україні: підсумки і проблеми. Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2021. 704 с.

18. Положення про депутатські групи (фракції) у Верховній Раді України: затверджено Постановою Верховної Ради України від 13 травня 1994 року № 11/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11/94-%D0%B2%D1%80#Text>

19. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 року № 2790-XII; із змінами, внесеними згідно із Законами... № 3307-IX від 09.08.2023. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 3. Ст. 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>

20. Регламент Верховної Ради України: затверджено Законом України від 10 лютого 2010 року N 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст.133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/ed20100210#Text>

21. Сичова В.В. Взаємодія інституту політичної опозиції та державного управління: теоретико-методологічне обґрунтування : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.01. Харків, 2011. 450 с.

22. Сичова В.В. Сутність і форми взаємодії інституту політичної опозиції та державного управління. *Публічне управління: теорія та практика* : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків : Вид-во «ДокНаукаДержУпр», 2011. № 2 (6). С. 152–157.

23. Сичова В.В., Даниленко Л.І. Трансформація суб'єктності парламентської опозиції в системі державного управління в Україні. *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. 2025. № 11(16). С. 1351-1366. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11\(16\)](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11(16))

24. Dahl R.A. The American Opposition: Affirmation and Denial. *Political oppositions in Western democracies* /ed by R.A.Dahl. New Haven ; London: Yale University Press. 1966. P. 34-75. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=VriPMXDKHVMC&printsec=frontcover&source=gbs\\_ViewAPI&hl=uk&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=VriPMXDKHVMC&printsec=frontcover&source=gbs_ViewAPI&hl=uk&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

25. Huntington S. P. The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. London : University Press, 1991. 384 p.

26. Kirchheimer O. The Waning of Opposition in Parliamentary. *Social Research*. 1957. Vol. 24. № 2. P. 127–156.

**Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.**

*Стаття надійшла до редакції 20.11.2025*

*Стаття рекомендована до друку 15.12.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Viktoriiia Sychova, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor at the Department of World Politics, Diplomacy and Tourism Business of the Educational and Scientific Institute “Karazin Institute of International Relations and Tourism Business”; Professor at the Department “Karazin School of Social Work” of the Educational and Scientific Institute of sociology and media communications of V.N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5001-8389> e-mail: [v.sychova@karazin.ua](mailto:v.sychova@karazin.ua)

Larisa Khyzhniak, Doctor of Science in Sociology, Professor, Professor at the Department of the applied sociology and social communications department of the Educational and Scientific Institute of sociology and media communications; Professor at the Department of International Relations of the Educational and Scientific Institute “Karazin Institute of International Relations and Tourism Business” of V.N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4966-3203> e-mail: [L.Khyzhniak@karazin.ua](mailto:L.Khyzhniak@karazin.ua)

## **CONCEPTUAL APPROACHES TO RESEARCHING MUTUAL INFLUENCE MECHANISMS OF GOVERNMENT AND PARLIAMENT OPPOSITION**

**Abstract.** The article substantiates conceptual approaches to researching the mechanisms of mutual influence of the government and the parliamentary opposition to ensure the stabilization of the political regime and increase the efficiency of public administration. The application of the structural-functional approach allowed to reveal the essence and explain the non-identity of the concepts of “interaction” and “mutual influence” as different communicative processes. Based on the above approach, it was determined that the parliamentary opposition and the government apply institutional, informational-psychological, economic, and communicative mechanisms of mutual influence to each other; and their components – tools and methods – were also characterized. A systemic approach was used to clarify the conditions for the application of mutual influence mechanisms of the

government and the parliamentary opposition in non-democratic and democratic political systems, as well as the interdependence of their methods of influence.

It has been found that under conditions of an undemocratic political regime, the parliamentary opposition is forced to apply radical methods of the institutional mechanism of influence, while the tools of the economic mechanism of influence have an indirect impact on the government. Such actions are counterproductive in response to the government's illegal and forceful tools and methods of influence on the parliamentary opposition. Under such conditions, the informational, psychological and communicative mechanisms of mutual influence of the above-mentioned institutions of the political system are confrontational, which makes mutual influence unconstructive.

It is substantiated that under a democratic political regime, the institutional and economic mechanisms of government influence on the parliamentary opposition contribute to the latter's using a wide range of tools and methods of direct influence on the government. Their interaction is cooperative, demonstrating a subject-subject nature. Under such conditions, the informational, psychological, and communicative mechanisms of mutual influence between the government and the parliamentary opposition are constructive in nature. A comparative analysis of the mechanisms of mutual influence of the government and the parliamentary opposition in European countries has shown that under democratic regimes, the mutual influence of these institutions of the political system is constructive, contributing to the stabilization of the political regime, the stability of democracy, and the increase in the efficiency of public administration.

**Keywords:** *government, parliamentary opposition, parliamentary coalition, parliamentary control, political regime, mechanisms of mutual influence, public administration*

**In cites:** Sychova, V. V., & Khyzhniak, L. M. (2025). Conceptual approaches to researching mutual influence mechanisms of government and parliament opposition. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 27–43. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-02> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. And what about them? The status of the opposition in parliament (2017). *Civic network OPORA*: official website, 07 June [in Ukrainian].
2. Rafalsky, O. O., & Mayboroda, O. M. (Eds.) (2024). Adaptive changes in the functioning of the political system of Ukraine in the context of post-war reconstruction. Kyiv: IPI-EnD im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2025/05/ADAPTYVNI-ZMINY-U-FUNKTSIONUVANNI-POLITYCHNOI-SYSTEMY-UKRAINY-V-UMOVAKH-POVOIeNNOI-VIDBUDOVY.pdf> [in Ukrainian].
3. Babka, V. (2014). Political influence: trends in conceptual changes. *Scientific notes of the I. F. Kuras Institute of Political and Ethno-National Studies of the NAS of Ukraine*, 3, 325-336. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend\\_2014\\_3\\_31](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2014_3_31) [in Ukrainian].
4. Bashuk, A.I. (2019). Communication strategies of state power in the conditions of the information society: monograph. Kamianets-Podilskyi: LLC "Printing house "Ruta" [in Ukrainian].
5. Buslenko, V.V. (2024). Mutual influence of the government and the parliamentary opposition in the Visegrad Group countries: institutional aspect. *Political life*, february, 5-11. DOI: <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.1> [in Ukrainian].

6. Buslenko, V.V. (2020). Relations between the government and the opposition in the Visegrad Group countries: monograph. Vinnytsia: Nilan-LTD LLC [in Ukrainian].
7. Hoshovska, V., & Reiterovych, I. (2023). Political process in Ukraine: features, problems and prospects. *Bulletin of the Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration*, 1(17), 16-20. URL: <https://publicadministration-knu.org/index.php/journal/article/view/207> [in Ukrainian].
8. Dragomanov, M.P. (1881). Historical Poland and Great Russian Democracy. Geneva: Print. "Rabotnik" and "Gromada". URL: [https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?Z21ID=&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online\\_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=ukr0007894](https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/ua/elib.exe?Z21ID=&I21DBN=UKRLIB&P21DBN=UKRLIB&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=online_book&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=FF=&S21STR=ukr0007894)
9. Dreval, Yu. (2009). Institutionalization of the parliamentary opposition. *Current problems of public administration*, 1, 35-42. URL: [http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/2910/1/apdy\\_2009\\_1\\_6.pdf](http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/2910/1/apdy_2009_1_6.pdf) [in Ukrainian].
10. Zozulia, O. I. (2021). Current state and problems of the legal status of the parliamentary opposition in Ukraine. *Analytical and comparative law*, 2, 21–27. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.02.4> [in Ukrainian].
11. Kovalchuk, V. (2022). Constitutional and legal status of the parliamentary opposition in the countries of Central and Eastern Europe and in Ukraine. *Ukrainian Journal of Constitutional Law*, 1, 3–20. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2022-1/pdfs/1-vitalii-kovalchuk-konstytutsiino-pravovyi-status-parlamentskoi-opozytzii-krainakh-tsentralno-skhidnoi.pdf> [in Ukrainian].
12. Kovalchuk, V. (2022). The role of the opposition in a democratic parliament: finding a balance between legitimate power and the tyranny of the majority. *Bulletin of the National University "Lviv Polytechnic". Series: "Legal Sciences"*, 9, 2(34), 179-190. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/nov/28988/29.pdf> [in Ukrainian].
13. Kotsiuruba, O. (2024). Strengthening the influence of the state on political parties: forced protection or curtailment of democracy? *Ukrainian Journal of Constitutional Law*, 1. URL: <https://www.constjournal.com/pub/1-2024/posylenia-vplyvu-derzhavy-politychni-partii-vymushenyi-zakhyst-chy-zghortannia/> [in Ukrainian].
14. Rudych, F.M. (Ed.) (2016). Political power and opposition in Ukraine: comparative analysis with foreign countries: monograph. Kyiv: I.F. Kuras Institute of Political Science and International Relations of the National Academy of Sciences of Ukraine [in Ukrainian].
15. Hoshovska, V. A. (Ed). (2024). Political culture in ensuring unity and consolidation of Ukrainian society (Scientific School of National Parliamentarism. Series "Library of the People's Deputy"). Kyiv: Taras Shevchenko National University of Kyiv. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/337/files/adc8fe30-999a-45e4-96b4-75dd652577c7.pdf> [in Ukrainian].
16. Goshovska, V. A., Vashchenko, K. O., & Kalnysh, Y. G. (Eds.) (2013). Political opposition: tutorial. Kyiv: NAPU, 2013. 208 c. [in Ukrainian].
17. Political Process in Independent Ukraine: Results and Problems. (2021). Kyiv: I. F. Kuras Institute of Political and Ethno-National Studies. URL: <https://ipiend.gov.ua/publication/politychnyj-protses-u-nezalezhnij-ukraini-pidsumky-i-problemy/> [in Ukrainian].
18. Regulations on deputy groups (factions) in the Verkhovna Rada of Ukraine: approved by the Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine № 11/94-BP (1994). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/11/94-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
19. On the Status of a People's Deputy of Ukraine: Law of Ukraine № 2790-XII (1992). As amended in accordance with the Laws...№ 3307-IX (2023). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)*, 3, Art. 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>. [in Ukrainian].

20. Regulations of the Supreme Council of Ukraine: approved by the Law of Ukraine dated December N 1861-VI (2010). *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)*, 14-15; 16-17, Art. 133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17/ed20100210#Text> [in Ukrainian].

21. Sychova, V. V. (2011). Interaction between the Institute of Political Opposition and Public Administration: Theoretical and Methodological Substantiation. Doctoral's thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

22. Sychova, V.V. (2011). The essence and forms of interaction between the institute of political opposition and public administration. *Public administration: theory and practice*: collection of scientific works of the Association of Doctors of Science in Public Administration. Kharkiv: Publishing house "DokNaukDerzhUpr", 2 (6), 152-157 [in Ukrainian].

23. Sychova, V.V., Danylenko, L.I. (2025). Transformation of the subjectivity of the parliamentary opposition in the system of public administration in Ukraine. *National interests of Ukraine: scientific and practical journal*, 11(16), 1351-1366. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11\(16\)](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11(16)) [in Ukrainian].

24. Dahl, R. A. (1966). The American Opposition: Affirmation and Denial. *Political oppositions in Western democracies* (R. A., Dahl, Ed.). New Haven; London: Yale University Press, 34-75. URL: [https://books.google.com.ua/books?id=VriPMXDKHVMC&printsec=frontcover&source=gbs\\_ViewAPI&hl=uk&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.ua/books?id=VriPMXDKHVMC&printsec=frontcover&source=gbs_ViewAPI&hl=uk&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

25. Huntington, S. P. (1991). The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. London : University Press.

26. Kirchheimer O. (1957). The Waning of Opposition in Parliamentary. *Social Research*, 24, 2, 127-156.

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

*The article was received by the editors 20.11.2025*

*The article is recommended for printing 15.12.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-03>  
УДК: 35.071.5:342.5(477)(4-6ЄС)

**Рачинський Анатолій Петрович,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри регіональної політики  
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 04050, Україна  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9888-6978>  
e-mail: [anatolii.rachynskiy@knu.ua](mailto:anatolii.rachynskiy@knu.ua)

## ІНСТИТУЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ БЮРОКРАТИЧНИХ СИСТЕМ У КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті досліджується інституційна трансформація української бюрократії в контексті європейської інтеграції, що розглядається як ключова передумова підвищення ефективності державного управління, прозорості процедур і довіри громадян до влади. Основну увагу зосереджено на процесі переходу від традиційної моделі бюрократії, заснованої на ієрархії та формалізмі, до постбюрократичних, цифрово орієнтованих форм публічного управління. На основі аналізу європейських практик (Естонія, Фінляндія, Нідерланди) визначено сучасні тренди у розвитку адміністративних систем – зокрема впровадження принципів digital-first governance, управління, заснованого на довірі (trust-based management), та адаптивного врядування (responsive governance).

Доведено, що європеїзація української бюрократії не може зводитися лише до нормативного запозичення моделей ЄС. Вона передбачає глибоку культурно-ціннісну еволюцію управлінського мислення, формування нової етики служіння, переосмислення ролі державного службовця як агента розвитку, а не лише виконавця процедур. У статті наголошується на суперечливому характері цього процесу – між технологічним прогресом та інституційною інерцією, що зумовлює появу феномену «електронної бюрократії з аналоговим мисленням».

Розроблено концептуальну модель «SMART Bureaucrasy – 2030», яка інтегрує чотири ключові напрями модернізації: нормативну гармонізацію, інституційний реінжиніринг, цифрову відкритість і формування етичної відповідальності в системі публічного управління. Запропонована модель спрямована на формування бюрократії нового типу – аналітичної, професійної, технологічно ефективної та морально зрілої, здатної забезпечувати сталість управлінських процесів і підтримувати демократичні стандарти врядування.

Підкреслено, що реформування бюрократії є не одноразовою адміністративною кампанією, а тривалим процесом інституційного дозрівання, у якому ключовим критерієм успіху стає не лише ефективність, а й суспільна легітимність. Європейська інтеграція в зазначеному контексті виступає подвійним каталізатором – зовнішнім чинником адаптації до стандартів ЄС і внутрішнім імпульсом переосмислення публічної служби як сфери стратегічного довіроутворення.

© Рачинський А. П., 2025



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

**Ключові слова:** бюрократія, інституційна трансформація, європейська інтеграція, *good governance*, *smart governance*, цифрове урядування, публічна служба, управлінська культура, адміністративна модернізація, державне управління.

**Як цитувати:** Рачинський А. П. Інституційна трансформація бюрократичних систем у контексті європейської інтеграції України. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 44–56. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-03>

**Постановка проблеми.** Інституційна трансформація бюрократії України є ключовою складовою її європейського курсу, адже саме від характеру державного апарату залежить ефективність реалізації реформ, прозорість управління та рівень суспільної довіри. Упродовж десятиліть українська бюрократія залишалася переважно інструментом адміністративного контролю, що спирається на вертикаль влади та формальні процедури. Така модель, успадкована від радянської адміністративної системи, забезпечувала стабільність, але не відповідала вимогам сучасного демократичного врядування. Європейська інтеграція, натомість, потребує переходу до нової управлінської парадигми, у центрі якої – громадянин, відкритість і підзвітність влади.

Проблема полягає в тому, що процес інституційної європеїзації бюрократії в Україні має здебільшого декларативний характер. Норми та принципи доброгo врядування імплементуються у законодавство, однак на практиці залишаються обмеженими через інституційну інерцію, кадрову замкненість і низький рівень довіри до державних інституцій. Бюрократія продовжує функціонувати як система відтворення процедур, а не як інструмент вироблення та реалізації ефективної публічної політики. Зазначене породжує дисонанс між нормативною європеїзацією та реальною адміністративною культурою.

З іншого боку, у європейському просторі вже відбулися глибокі перетворення бюрократичних систем. Країни ЄС протягом останніх трьох десятиліть еволюціонували від класичної веберівської бюрократії до моделей «нового публічного менеджменту» (New Public Management), а далі – до «good governance» і «smart governance». Зазначені підходи поєднують технологічну ефективність із гуманістичною відповідальністю, формуючи постбюрократичний тип адміністрації – цифрової, прозорої, аналітичної та сервісної. Досвід країн Балтії, Північної Європи та Бенілюксу демонструє, що успіх адміністративної трансформації визначається не лише нормативною базою, а передусім культурною та ціннісною модернізацією публічної служби. Зокрема, Естонія здійснила реформу через цифрову інтеграцію, створивши систему «e-governance», що радикально зменшила транзакційні витрати та посилила прозорість управління. Фінляндія реалізувала мережеву модель співуправління, побудовану на довірі та компетентності службовців. Нідерланди, своєю чергою, втілили принцип «responsive governance», орієнтований на партнерство між державою та громадянами.

Для України зазначений досвід є не просто зразком для наслідування, а методологічною основою, що дозволяє переосмислити саму природу бюрократії – від системи контролю до системи співпраці. Проблемним залишається те, що

вітчизняні інституції часто здійснюють реформу за формальним сценарієм, не торкаючись етичних, когнітивних і комунікативних засад управління. Як наслідок, цифрові інновації впроваджуються в старі адміністративні структури, створюючи феномен «електронної бюрократії з аналоговим мисленням».

Таким чином, актуальність дослідження зумовлена потребою концептуального оновлення моделі бюрократії України в контексті європейської інтеграції. Йдеться про пошук інституційної рівноваги між правовою визначеністю та інноваційною гнучкістю, між технологічною модернізацією та гуманістичною відповідальністю. У центрі цієї трансформації – формування нової управлінської культури, у якій службовець виступає не як адміністратор, а як носій суспільної довіри та партнер громадянина

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Джерельна база дослідження формується з широкого кола наукових, аналітичних та нормативних джерел, серед яких важливе місце посідають документи Європейської Комісії [1; 2], матеріали OECD/SIGMA [10], а також праці українських і зарубіжних дослідників, що розкривають інституційні механізми модернізації публічного управління. Значний внесок у вивчення процесів трансформації бюрократії зробили українські науковці – О. Вожол [3], Г. Дзюба [4], О. Кавецький [5], А. Карсім [6], С. Швидюк [7], Н. Гончарук, Ю. Пирогова, І. Сурай, Л. Прокопенко, Л. Прудіус [8] та інші. У їхніх роботах простежується переорієнтація державного управління на принципи відкритості, ефективності та сервісності, що узгоджується з європейською концепцією *good governance*. Особливу увагу дослідники приділяють питанням цифровізації управління – зокрема, досвіду Естонії та Фінляндії, які стали взірцем успішної адаптації бюрократичних систем до вимог постіндустріального суспільства.

Попри суттєве поживлення наукової уваги до проблем євроінтеграції після 2022 року, комплексне осмислення інституційних змін у публічному управлінні України в умовах війни досі залишається недостатньо дослідженим. Дане дослідження частково заповнює наявну прогалину, аналізуючи механізми інституційної трансформації української бюрократії у взаємозв'язку з досвідом країн ЄС, що забезпечує поєднання теоретичної новизни з практичною значущістю отриманих результатів.

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування та концептуалізація процесу інституційної трансформації бюрократичних систем у контексті європейської інтеграції України.

**Застосована методологія і методи.** Дослідження базується на комплексному міждисциплінарному підході, який дозволяє системно аналізувати інституційну трансформацію бюрократичних систем у контексті європейської інтеграції України. Використовувались методи аналізу та синтезу для узагальнення теоретичних положень щодо еволюції бюрократії та принципів нового публічного управління, а також індукція і дедукція для формування висновків щодо закономірностей трансформації. Порівняльно-аналітичний підхід забезпечив зіставлення національних реформ з європейськими практиками та виокремлення особливостей європеїзації бюрократичної системи. Методи контент-аналізу дозволили структурувати наукові публікації, нормативні акти та аналітичні матеріали щодо цифрових технологій, кадрової професіоналізації

та культурно-етичних змін у державному управлінні. Дослідження має якісно-аналітичний характер і охоплює останнє десятиріччя, що відповідає періоду активних реформ та євроінтеграційних ініціатив. Поєднання зазначених підходів дозволило сформувавши цілісне уявлення про трансформацію української бюрократії як складного процесу модернізації державного управління.

**Виклад основного матеріалу.** Інституційна трансформація бюрократичних систем – одна з ключових тем сучасної теорії державного управління, яка набуває особливої актуальності в контексті євроінтеграційного курсу України. Сутність цього процесу полягає у переході від традиційної, ієрархічно організованої бюрократії, що ґрунтується на принципах раціональності та процедурної стабільності, до постбюрократичних, мережево-орієнтованих моделей, де пріоритетом є ефективність, сервісна спрямованість і підзвітність громадянам [3].

Відповідно до класичної веберівської моделі, бюрократія – це формалізована система влади, побудована на компетенції, ієрархії, дисципліні та стабільності процедур. Проте вже наприкінці ХХ ст. в європейських наукових колах з'являється поняття «нового публічного менеджменту» (New Public Management, NPM), що акцентує на результативності, конкурентності та клієнтоорієнтованості державних інституцій. NPM став «антиподом бюрократії», вводячи в публічне управління принципи ринку й ефективності [4].

Паралельно формується концепція «*good governance*», або доброго врядування, яка стала базовим орієнтиром для реформ державного управління в межах Європейського Союзу. Згідно з Європейською Комісією, добросчесне врядування ґрунтується на шести принципах: відкритості, участі, підзвітності, ефективності, узгодженості та верховенстві права [1]. У межах цього підходу бюрократичні системи розглядаються не як автономні структури, а як динамічні соціальні інститути, здатні до адаптації під зовнішні вимоги.

Для України, яка перебуває у стані системної модернізації, теоретична модель інституційної трансформації має двовимірний характер:

– екзогенний (формування нових стандартів управління під впливом євроінтеграційного вектору, умов вступу до ЄС);

– ендогенний (інституційна еволюція, спричинена внутрішніми потребами у зменшенні корупції, підвищенні якості послуг, легітимності державної служби).

У межах неоінституціоналізму трансформацію бюрократії трактують як зміну правил гри (*rules of the game*) та формальних і неформальних норм, що визначають поведінку суб'єктів управління. О. Кавецький описує зазначений процес через поняття «інституційного ізоморфізму», коли національні адміністративні системи наслідують моделі більш розвинених країн або міжнародних організацій для отримання легітимності [5].

Для України інституційна адаптація до європейських стандартів публічного адміністрування означає:

- приведення законодавчої бази у відповідність до *acquis communautaire*;
- реформування системи державної служби;
- впровадження принципів доброго врядування;
- зміцнення ролі місцевого самоврядування;
- розвиток механізмів цифрового управління (*e-governance*).

Як слушно підкреслює О. Єгорова, держави Центрально-Східної Європи проходять «подвійний перехід»: одночасно від планової економіки до ринкових відносин та від авторитарної бюрократії до демократичної системи управління [9]. Україна нині перебуває на етапі, коли даний перехід поєднується з необхідністю воєнного відновлення та збереження функцій держави під тиском війни, що ускладнює євроінтеграційну трансформацію.

Важливим теоретичним орієнтиром для України є Принципи державного управління SIGMA, розроблені спільно OECD та ЄС. Вони визначають основні параметри ефективної адміністрації – стратегічне планування, професійна державна служба, ефективне управління фінансами, відповідальність і прозорість [10]. Саме на дані стандарти спираються програми з реформування публічного адміністрування в країнах-кандидатах.

Українська бюрократична система, за словами Н. Гончарука, Ю. Пирогової, І. Сурай, Л. Прокопенко, Л. Придіус, тривалий час залишалася «квазісервісною», тобто формально орієнтованою на громадянина, але фактично – на виконання внутрішніх процедур [8]. Відтак ключовим викликом є перехід від «бюрократії підконтрольності» до «бюрократії результативності».

У зазначеному контексті С. М. Швидюк [7] справедливо зауважує, що євроінтеграційна логіка реформ стимулює не лише зміну нормативної бази, а й переосмислення самої ідентичності публічної служби в Україні – від адміністратора до партнера громадянина.

Таким чином, інституційна трансформація бюрократії – це комплексна зміна структур, правил, культурних кодів і механізмів взаємодії між владою та громадянами. У контексті євроінтеграції трансформація набуває двонапрямого характеру: зовнішнього (адаптація до стандартів ЄС) та внутрішнього (модернізація управлінської культури). Відповідно до сучасних теорій, успішна трансформація вимагає не лише нормативних реформ, а й культурного переосмислення ролі державного апарату. Українська траєкторія інституційних змін ілюструє закономірності європейського «адміністративного ізоморфізму», але потребує зміцнення інституційної спроможності та реальної сервісної переорієнтації бюрократії.

Європейська інтеграція для України є не лише політичним вибором, а й глибоким цивілізаційним процесом, що охоплює модернізацію адміністративно-бюрократичної системи. Йдеться не просто про зміну процедур чи запровадження нових технологій – це трансформація управлінської парадигми, у центрі якої стоїть громадянин, а не апарат. Перехід до моделі відкритого врядування (open government) означає перегляд засад самої бюрократії, її ціннісної основи, структури мотивації та інституційної поведінки. Саме тому аналіз досвіду країн Європи – особливо Естонії, Фінляндії та Нідерландів – набуває ключового значення, адже вони стали прикладами не лише технічної, а й культурної переорієнтації бюрократичних систем на сервісність, довіру та результат.

Досвід Естонії є унікальним у контексті постсоціалістичних держав. Як зазначає Р. Була [11], естонська реформа публічного адміністрування, заснована на моделі «*digital-first governance*», поєднала цифрову інфраструктуру та інсти-

туційний мінімалізм. Естонська бюрократія змогла зберегти функціональну ефективність при різкому скороченні державного апарату: 98% державних послуг надаються онлайн, а понад 80% управлінських процесів автоматизовані. Зазначене зменшило транзакційні витрати держави на 2% ВВП щороку. Підхід «менше інституцій – більше даних» став моделлю для багатьох європейських країн, включно з Україною, де система «Дія» наслідує логіку естонського X-Road – інтеграційної платформи обміну даними між державними органами.

Фінляндія пропонує інший вектор інституційної трансформації – гуманістично-мережеву модель бюрократії, де ключовим є принцип довіри до публічних службовців і громадянської участі. Як відзначає А. Ю. Василенко [12], фінська бюрократія у процесі реформ 1990-2010-х років перетворилася на «мережу спільного управління», у якій домінують горизонтальні зв'язки, міжвідомчі команди та принцип спільного ухвалення рішень. В основі цієї системи – не контроль, а компетентність і відповідальність. Саме даний досвід може стати надзвичайно корисним для України, де поки що домінує вертикальна структура влади з низьким рівнем адміністративної автономії.

Нідерланди, своєю чергою, демонструють приклад інституційної гнучкості, поєднуючи традиційну бюрократичну культуру з принципами управління за ре-

**Таблиця 1**  
**Порівняльна характеристика інституційної трансформації бюрократичних систем**

**Table 1**  
**Comparative characteristics of institutional transformation of bureaucratic systems**

Показник / Indicator	Україна / Ukraine	Естонія / Estonia	Фінляндія / Finland	Нідерланди / Netherlands
Тип моделі управління	Перехідна, бюрократична з елементами НРМ	Постбюрократична, цифрова	Мережева, довірча	Гнучка, результативна
Основний принцип	Законність і контроль	Цифровізація і відкритість	Довіра та спільне управління	Партнерство і результат
Автономія службовців	≈ 40-50%	≈ 85%	≈ 90%	≈ 80%
Електронізація управління	Часткова (портал «Дія»)	Повна (X-Road, e-Governance)	Висока (One-Stop-Service)	Висока (Integrated Public Services)
Рівень довіри до держави	≈ 32%	≈ 78%	≈ 82%	≈ 76%
Механізми підзвітності	Формальні звіти, КРІ	Відкриті дані, citizen feedback	Громадський аудит, діалогові платформи	Публічні звіти, соціальні контракти
Орієнтація на громадянина	Часткова	Повна	Повна	Висока

Джерело: складено авторами на основі аналізу джерел.  
Source: compiled by the author's based on analysis of sources

зультатами (*results-based management*). За словами І. В. Хребтія [13], нідерландська реформа «Responsive Governance» передбачала поступовий рух від традиційної бюрократії до моделі «організаційної демократії», в якій державні установи функціонують як автономні виконавці політики, а громадяни стають активними партнерами у її впровадженні. Зазначений підхід дозволив зменшити бюрократичний опір реформам, оскільки самі службовці стали агентами змін.

Порівняння із зазначеними моделями виявляє, що Україна перебуває лише на проміжному етапі – від бюрократичного централізму до інституційного плюралізму. Попри формальне наближення до європейських норм, інституційна культура українського державного управління залишається переважно нормативно-контрольованою. Як наголошує Н. М. Руднік [12], «європеїзація української бюрократії часто зводиться до процедурного копіювання, без зміни когнітивної логіки влади». Тобто, трансформація не є органічною, а переважно екзогенною – спричиненою зовнішнім тиском і вимогами ЄС.

На відміну від Естонії, де трансформація базувалася на раціоналізації процесів через технологічну інфраструктуру, або Фінляндії, де реформи спиралися на соціальний капітал та інституційну довіру, українська модель досі залишається реактивною. Бюрократичний апарат часто виконує роль виконавця зовнішньої політичної волі, а не самостійного актора, що продукує інновації в управлінні. Зазначене пояснює, чому в Україні цифровізація не завжди супроводжується інституційним перетворенням: нові технології інтегруються у старі структури, створюючи парадокс – «електронну бюрократію з аналоговим мисленням». Однак позитивні зрушення вже очевидні. Формується покоління державних службовців, які сприймають управління як сервіс, а не як контроль. Відбувається поступове зростання рівня підзвітності, впроваджуються антикорупційні стандарти, запускаються цифрові інструменти участі. Як свідчить звіт Європейської комісії, рівень інституційної сумісності України з європейськими стандартами підвищився на 20% порівняно з 2018 роком [2]. Отже, тенденції демонструють не лише поступову, а й глибинну модернізацію української бюрократії – із зовнішньої європеїзації до внутрішньої інституціоналізації.

Інституційна трансформація бюрократичних систем у контексті європейської інтеграції України набуває характеру системної модернізації, яка охоплює всі рівні державного управління – від нормотворчого до етичного. У цьому процесі ключовим є не стільки формальне впровадження європейських практик, скільки внутрішня трансформація української бюрократії – від виконавчо-адміністративної моделі до сервісно-аналітичної [14]. Така трансформація відбувається в умовах глибоких соціополітичних зрушень і військових викликів, тому вимагає від системи управління гнучкості, здатності до саморегуляції та аналітичного мислення.

Сучасна українська бюрократія перебуває у стані трансформації: з одного боку, вона поступово втрачає риси класичної ієрархічної системи, а з іншого – ще не досягла рівня постбюрократичної ефективності, характерної для європейських держав [15].

Європейська інтеграція в даному сенсі виступає не лише зовнішнім чинником тиску, а й внутрішнім імпульсом до самозміни, коли бюрократія перестає бути механізмом утримання влади й перетворюється на інститут суспільного служіння. Зазначене вимагає інституційної, технологічної й ціннісної перебудови, в основі якої лежить принцип «розумного управління» – smart governance, що поєднує правову визначеність, аналітичність, цифрову відкритість і довіру. Нижче подано узагальнену схему, яка репрезентує концептуальну модель «SMART BUREAUCRACY – 2030» – як динамічну систему взаємодії між інституційними рівнями, технологічними векторами та культурними змінами.

Дана модель розглядає бюрократію як складну, але адаптивну систему, що володіє здатністю до самооновлення. Вона не відкидає класичних веберівських принципів легальності, стабільності й раціональності, але інтерпретує їх через призму цифрової епохи, де ефективність вимірюється не формою, а впливом. У

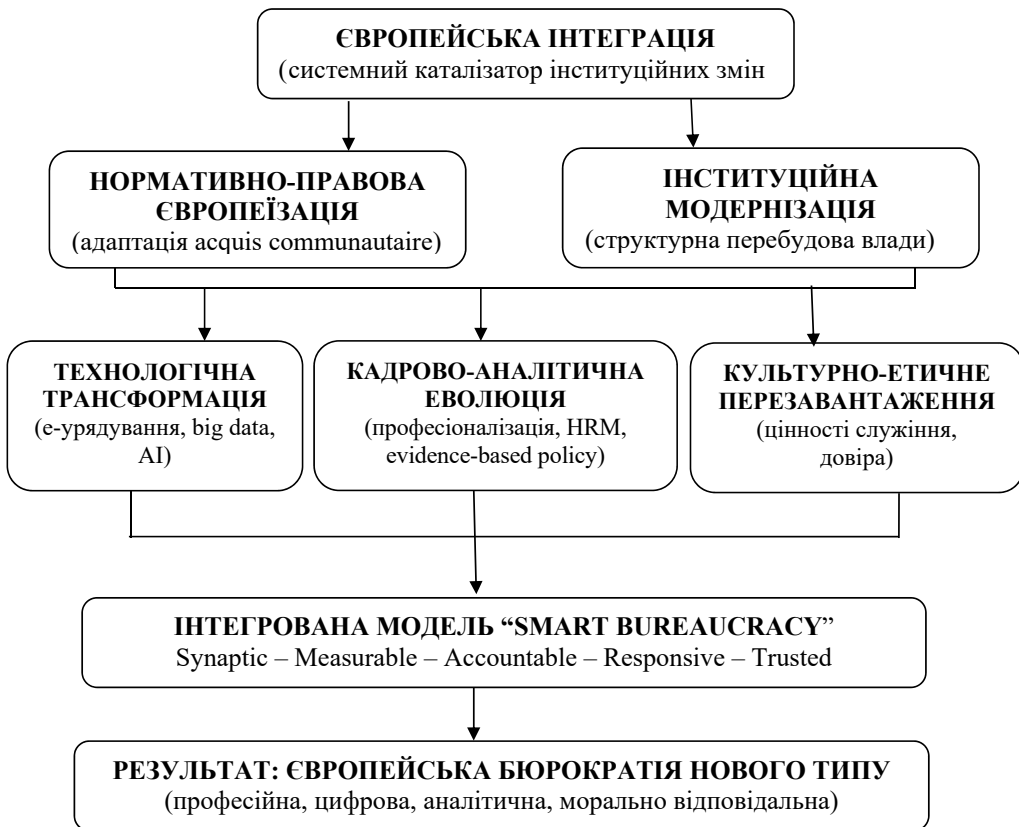


Рисунок 1. Концептуальна модель «SMART BUREAUCRACY – 2030»

Figure 1. Conceptual model “SMART BUREAUCRACY – 2030”

Джерело: складено авторами на основі аналізу джерел.

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

межах цієї системи відбувається поєднання нормативної гармонізації з інституційним реінжинірингом, технологічного прориву з кадровою професіоналізацією, а також етичного оновлення з відновленням суспільної довіри. Таким чином, «SMART Bureaucrasy» постає як гібридна конструкція, де правова раціональність поєднується з цифровою аналітикою, а державна служба набуває ознак когнітивної системи, здатної навчатися та прогнозувати.

В українських реаліях така модель реалізується поступово. Впровадження принципів відкритого врядування, електронних послуг, електронного документообігу та інтелектуальних аналітичних систем створює передумови для переходу від традиційного адміністрування до управління на основі даних (*data-driven policy*). Разом із тим, трансформація неможлива без зміни управлінської культури. Саме формування нової етики державної служби – орієнтованої не на ієрархічне підпорядкування, а на громадянський сервіс – є ключем до стабільності реформ. Європейська практика підтверджує, що успіх інституційної модернізації визначається не обсягом ухвалених законів, а глибиною внутрішньої культурної переорієнтації державного апарату. Досвід Естонії, Фінляндії та Нідерландів демонструє, що поєднання цифрових технологій із новими моделями лідерства створює умови для формування гнучкої, відкритої, «мислячої» бюрократії.

Перспективна українська бюрократія, отже, повинна еволюціонувати в напрямі інституційної гнучкості. Зазначене означає відмову від домінування вертикальних рішень на користь горизонтальної координації, мережевої взаємодії та інтелектуальної автономії державних інституцій. У такій системі державний службовець виступає не лише виконавцем, а й аналітиком, фасилітатором і комунікатором між владою та суспільством.

Ключовою умовою є прозорість процедур, передбачуваність дій і вимірюваність результатів. Європейська бюрократія нового типу базується саме на цих трьох параметрах: легітимності, підзвітності й ефективності, що спільно формують основу суспільної довіри.

Реалізація моделі «SMART Bureaucrasy – 2030» передбачає поєднання технологічної та гуманітарної логіки реформ. Цифровізація не повинна зводитися до автоматизації процесів, а має сприяти побудові «розумних» управлінських систем, у яких алгоритми підтримують, а не підміняють людське рішення. Таке поєднання забезпечує баланс між ефективністю й етикою, між швидкістю реакції та глибиною аналітики. У зазначеному контексті важливим кроком стає створення інституційної аналітики – механізму, що дозволяє вимірювати зрілість державних інституцій, рівень їхньої відкритості та адаптивності. Саме на цій основі формується нова парадигма управління, у якій бюрократія перетворюється з інструмента влади на гаранта довіри.

Таким чином, інституційна трансформація бюрократії України є не одноразовою реформою, а тривалим еволюційним процесом. Її успіх залежить від здатності держави інтегрувати європейські стандарти управління не лише у правове поле, а й у ментальну тканину управлінської культури. Кінцевою ме-

тою є формування європейського типу бюрократії – професійної, аналітичної, цифрової та морально відповідальної, яка діє не завдяки примусу, а на основі суспільної довіри. Саме така бюрократія може стати стратегічною опорою європейської інтеграції України, забезпечуючи сталу ефективність і легітимність публічного управління у XXI столітті.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Інституційна трансформація бюрократії України у контексті європейської інтеграції є складним, багатовимірним процесом, який поєднує правові, організаційні, технологічні та культурно-етичні виміри модернізації державного управління. Вона означає не лише реформування процедур чи структур, а насамперед зміну самої природи взаємодії між владою і громадянами – від підпорядкування до партнерства, від адміністративного контролю до сервісного управління.

Дослідження показує, що українська бюрократія проходить перехід від класичної веберівської моделі до постбюрократичної системи, орієнтованої на принципи доброго врядування, відкритості, підзвітності та цифрової ефективності. Поступово формується основа для «бюрократії результативності», де визначальним критерієм є не дотримання процедур, а якість управлінських рішень і рівень довіри громадян.

Порівняльний аналіз досвіду Естонії, Фінляндії та Нідерландів підтверджує: успіх реформ державного управління залежить від балансу між нормативною гармонізацією, технологічними інноваціями та культурною зрілістю інституцій. Україна рухається в тому ж напрямі, однак її трансформація поки що має переважно екзогенний характер – вона стимулюється зовнішніми вимогами ЄС, тоді як внутрішня когнітивна та етична модернізація лише формується.

Запропонована концептуальна модель «SMART Bureaucracy – 2030» окреслює вектор подальших змін: поєднання правової визначеності з цифровою аналітикою, професіоналізації з довірою, технологічної раціональності з гуманістичними цінностями служіння. Така бюрократія має діяти не як адміністративний апарат, а як інтелектуальна система, здатна до навчання, прогнозування та адаптації.

Отже, майбутнє української бюрократії полягає у формуванні інституційно гнучкої, аналітичної та морально відповідальної державної служби, що спиратиметься на принципи smart governance. Її головним ресурсом стане не влада, а довіра, не контроль, а компетентність, не стабільність процедур, а стабільність цінностей. Саме така трансформована бюрократія здатна забезпечити європейський тип врядування – відкритий, ефективний і легітимний, який утвердить Україну як сучасну європейську державу у XXI столітті.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. European Commission. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european central bank, the european economic and social committee, the committee of the regions and the european investment bank. Brussels, 2025. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/doc\\_01\\_10](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/doc_01_10)

2. European Commission. Ukraine 2024 Report: Enlargement Package. Brussels: European Commission, Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, 2024. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en)

3. Вожол О. В. Бюрократія як позитивне та негативне явище в контексті модернізації державного правління. *Публічне урядування*. 2025. № 4 (41). С. 6–12. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4\(41\)-1](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4(41)-1)

4. Дзюба Г. Концепція «new public management»: основні елементи. *Галицький економічний вісник*. 2023. № 4 (83). С. 141-151. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2023.04.141](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.04.141)

5. Кавецький О. Неоінституціоналізм як методологія дослідження внутрішньополітичних трансформацій. *Вісник Львівського університету*. 2025. № 60. С. 305-310. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2025.60.36>

6. Карсім А. Ю. Адаптація європейських моделей публічного управління до умов повоєнної України: виклики та перспективи. *Публічне управління та політика*. 2025. № 5 (9). С. 1-12. DOI: <https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.5.10>

7. Швидюк С. М. Адаптація публічного управління України до стандартів ЄС у контексті наближення до відкриття переговорних кластерів. *Право та державне управління*. 2025. № 1. С. 199-209. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.27>

8. Goncharuk N., Pyrohova Y., Suray I., Prokopenko L., Prudius L. Reformation Public Administration in Ukraine in the Context of European Integration: Current State, Problems and Priorities. *Economic Affairs*. 2023. № 3 (68). P. 1613-1627. DOI: <https://doi.org/10.46852/0424-2513.3.2023.27>

9. Yehorova O. The Existential Choice of the Countries of Central-Eastern Europe in the Conditions of the Russian-Ukrainian War. *GRANI*. 2023. № 26 (2). С. 75-83. DOI: <https://doi.org/10.15421/172330>

10. OECD/SIGMA. Principles of Public Administration. Paris, 2023. URL: [https://www.sigmaweb.org/en/publications/the-principles-of-public-administration\\_7f5ec453-en.html](https://www.sigmaweb.org/en/publications/the-principles-of-public-administration_7f5ec453-en.html)

11. Була Р. Модель цифрового урядування в Естонії. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом*. 2024. № 2 (74). С. 17-23. DOI: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-2\(74\)-2](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-2(74)-2)

12. Василенко А. Ю. Формування та реалізація державної політики відкритої науки в країнах ЄС (на прикладі Фінляндії). *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.4.60>

13. Хребтій І. В. Оцінювання компетентностей кандидатів на зайняття посад публічної служби в іноземних країнах. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 3. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.3.20>

14. Тимощук О. Г. Здобутки та виклики України у питаннях прав людини на шляху до європейської інтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 56-59. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-2/10>

15. Trishch R. M., Sichinava A., Bartoš V., Stasiukynas A. & Schieg M. Comparative assessment of economic development in the countries of the European Union. *Journal of Business Economics and Management*. 2023. № 24 (1). P. 20-36. DOI: <https://doi.org/10.3846/jbem.2023.18320>

*Стаття надійшла до редакції 06.09.2025*

*Стаття рекомендована до друку 10.10.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Anatolii Rachynskiy, Doctor of Science of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Regional Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 04050, Ukraine.

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9888-6978>

e-mail: [anatolii.rachynskiy@knu.ua](mailto:anatolii.rachynskiy@knu.ua)

## INSTITUTIONAL TRANSFORMATION OF BUREAUCRATIC SYSTEMS IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION

**Abstract.** The article examines the institutional transformation of Ukrainian bureaucracy in the context of European integration, which is considered a key prerequisite for increasing the efficiency of public administration, transparency of procedures and citizens' trust in government. The main attention is focused on the process of transition from the traditional model of bureaucracy, based on hierarchy and formalism, to post-bureaucratic, digitally oriented forms of public administration. Based on the analysis of European practices (Estonia, Finland, the Netherlands), modern trends in the development of administrative systems are identified – in particular, the implementation of the principles of digital-first governance, trust-based management, and responsive governance.

It is proved that the Europeanization of Ukrainian bureaucracy cannot be reduced only to the normative borrowing of EU models. It involves a deep cultural and value evolution of managerial thinking, the formation of a new ethics of service, a rethinking of the role of a civil servant as an agent of development, and not just an executor of procedures. The article emphasizes the contradictory nature of this process – between technological progress and institutional inertia, which causes the emergence of the phenomenon of “electronic bureaucracy with analog thinking”.

A conceptual model “SMART Bureaucracy – 2030” has been developed, which integrates four key areas of modernization: regulatory harmonization, institutional reengineering, digital openness and the formation of ethical responsibility in the public administration system. The proposed model is aimed at the formation of a new type of bureaucracy – analytical, professional, technologically efficient and morally mature, capable of ensuring the sustainability of managerial processes and supporting democratic standards of governance.

It is emphasized that the reform of the bureaucracy is not a one-time administrative campaign, but a long-term process of institutional maturation, in which the key criterion for success is not only efficiency, but also public legitimacy. European integration in this context acts as a double catalyst – an external factor of adaptation to EU standards and an internal impulse for rethinking the public service as a sphere of strategic trust-building.

**Keywords:** *bureaucracy, institutional transformation, European integration, good governance, smart governance, digital governance, public service, management culture, administrative modernization, public administration.*

**In cites:** Rachynskiy, A. P. (2025). Institutional transformation of bureaucratic systems in the context of Ukraine's European integration. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 44–56. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-03> [in Ukrainian].

### REFERENCES:

1. European Commission (2025). Communication from the commission to the european parliament, the council, the european central bank, the european economic and social com-

mittee, the committee of the regions and the European Investment Bank. Brussels: European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/doc\\_01\\_10](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/doc_01_10)

2. European Commission (2024). Ukraine 2024 Report: Enlargement Package. Brussels: European Commission, Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en)

3. Vozhol, O. V. (2025). Bureaucracy as a positive and negative phenomenon in the context of modernization of public administration. *Public Management*, 4 (41), 6-12. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4\(41\)-1](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-4(41)-1) [in Ukrainian].

4. Dziuba, H. (2023). The concept of «new public management»: main elements. *Galician Economic Journal*, 4 (83), 141-151. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2023.04.141](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2023.04.141) [in Ukrainian].

5. Kavetskyi, O. (2025). Neo-institutionalism as a methodology for studying domestic political transformations. *Bulletin of Lviv University*, 60, 305-310. DOI: <https://doi.org/10.30970/PPS.2025.60.36> [in Ukrainian].

6. Karsim, A. Yu. (2025). Adaptation of European models of public administration to the conditions of post-war Ukraine: challenges and prospects. *Public Administration and Politics*, 5 (9), 1-12. DOI: <https://doi.org/10.70651/3041-2498/2025.5.10> [in Ukrainian].

7. Shvydiuk, S. M. (2025). Adaptation of Ukraine's public administration to EU standards in the context of the opening of negotiation clusters. *Law and Public Administration*, 1, 199-209. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.27> [in Ukrainian].

8. Goncharuk, N., Pyrohova, Y., Suray, I., Prokopenko, L. & Prudius, L. (2023). Reformation Public Administration in Ukraine in the Context of European Integration: Current State, Problems and Priorities. *Economic Affairs*, 3 (68), 1613-1627. DOI: <https://doi.org/10.46852/0424-2513.3.2023.27>

9. Yehorova O. (2023). The Existential Choice of the Countries of Central-Eastern Europe in the Conditions of the Russian-Ukrainian War. *GRANI*, 26 (2). C. 75-83. DOI: <https://doi.org/10.15421/172330>

10. OECD/SIGMA (2019). Principles of Public Administration. Paris: OECD Publishing. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>

11. Bula, R. (2024). Model of digital governance in Estonia. *Scientific Works of Interregional Academy of Personnel Management*, 2 (74), 17-23. DOI: [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-2\(74\)-2](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-2(74)-2) [in Ukrainian].

12. Vasylenko, A. Yu. (2020). Formation and implementation of open science state policy in EU countries (case of Finland). *Public Administration: Improvement and Development*, 4. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.4.60> [in Ukrainian].

13. Khrebtii, I. V. (2024). Assessment of the competencies of candidates for public service positions in foreign countries. *Public Administration: Improvement and Development*, 3. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.3.20> [in Ukrainian].

14. Tymoshchuk, O. G. (2024). Achievements and challenges of Ukraine in human rights issues on the way to European integration. *Legal scientific electronic journal*, 2, 56-59. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-2/10> [in Ukrainian].

15. Trishch, R. M., Sichinava, A., Bartoš, V., Stasiukynas, A. & Schieg, M. (2023). Comparative assessment of economic development in the countries of the European Union. *Journal of Business Economics and Management*, 24 (1), 20-36. DOI: <https://doi.org/10.3846/jbem.2023.18320>.

*The article was received by the editors 06.09.2025*

*The article is recommended for printing 10.10.2025*

*Published 30.12.2025*

**Марухян Едуард Гаррієвич**,  
аспірант кафедри економічної політики та менеджменту  
навчально-наукового інституту “Інститут державного управління”  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-4648-2071>  
e-mail: [eduard.marukhian@karazin.ua](mailto:eduard.marukhian@karazin.ua)

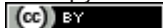
## СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІЖНАРОДНОГО ЕКОНОМІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті досліджено сучасні виклики та трансформацію системи інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України в умовах «подвійного транзиту» – функціонування в правовому режимі воєнного стану та виконання зобов'язань щодо європейської інтеграції. Обґрунтовано, що сфера міжнародного економічного співробітництва на сучасному етапі набуває не лише комерційного, але й безпекового значення, визначаючи можливості залучення ресурсів для повоєнної відбудови, збереження економічної стійкості та інтеграції національної економіки у глобальні ланцюги доданої вартості.

Методологічною основою дослідження є інституційний підхід, який дозволив розглядати систему публічного управління як динамічну сукупність формальних правил та неформальних практик. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу колізій між застарілою філософією Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» та імперативами європейської інтеграції, що дало змогу виявити явище «нормативної еkleктики». Системний аналіз уможливив ідентифікацію дисфункцій у координації між ключовими зацікавленими сторонами (Міністерство закордонних справ, Міністерство економіки, доквілля та сільського господарства, Міністерство фінансів), а порівняльний метод сприяв зіставленню декларованих функцій інституцій (контроль) із реальними потребами бізнесу (сервіс, розвиток) та глобальними трендами розбудови спроможності (capacity building).

Окрему увагу приділено аналізу наслідків адміністративної реформи, зокрема створенню об'єднаних міністерств. Через призму теорії публічного управління доведено, що механічна централізація різномірних функцій (економіка, торгівля, екологія) без належного розмежування політик створює ризики інституційного перевантаження та конфлікту інтересів (зокрема, в контексті Європейського зеленого курсу). У межах дослідження здійснено діагностику інституційного дуалізму в економічній дипломатії та оцінку ефективності фінансових механізмів підтримки експорту.

© Марухян Е. Г., 2025



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

Встановлено критичну невідповідність інструментарію Експортно-кредитного агентства масштабам воєнних викликів через недокапіталізацію та зарегульованість. Визначено, що домінування фіскальної логіки над стимулюючою обмежує можливості реалізації стратегічних цілей зовнішньоекономічної політики. Запропоновано концептуальні засади переходу від контролюючої до сервісної моделі публічного управління міжнародним економічним співробітництвом.

Підкреслено, що інституційна архітектура має ґрунтуватися на чіткому розмежуванні ключових показників результативності між відомствами (політичне лобювання проти супроводу контрактів), запровадженні цифрової екосистеми «Єдине вікно експортера» та інституціалізації процедур прискореного проходження (fast-track) для воєнно-економічного співробітництва. Ефективне управління міжнародним економічним співробітництвом має стати складовим елементом комплексної стратегії національної безпеки та економічного відродження.

**Ключові слова:** публічне управління, міжнародне економічне співробітництво, механізми публічного управління, розвиток, суб'єкти публічного управління, європейська інтеграція, економічна дипломатія.

**Як цитувати:** Марухян Е. Г. Сучасний стан та проблеми інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 57–71. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-04>

**Вступ.** На сучасному етапі державотворення Україна опинилася в епіцентрі унікальної історичної колізії, яку в термінах публічного управління можна охарактеризувати як «подвійний транзит». З одного боку, держава змушена функціонувати в екстремальному режимі воєнного часу, забезпечуючи мобілізацію ресурсів та готуючи підґрунтя для масштабної повоєнної відбудови. З іншого боку, набуття статусу кандидата в члени ЄС та початок переговорного процесу вимагають невідкладної трансформації національної бюрократії від пострадянської моделі до європейських стандартів публічного адміністрування. У цьому контексті сфера міжнародного економічного співробітництва (МЕС) перестає бути суто фіскальним чи комерційним питанням, трансформуючись у ключовий інструмент забезпечення національної стійкості. Проте аналізуючи поточний стан справ, не можна не помітити негативну тенденцію: існуюча система публічного управління розвитком МЕС, що формувалася еволюційно протягом трьох десятиліть, часто демонструє ознаки хаотичності та інституційної інерції. Вона, на жаль, не повною мірою відповідає тим безпрецедентним викликам, що постали перед країною.

Особливо гостро ця проблема проявляється у розриві між стратегічним баченням та тактичним інструментарієм. Якщо проаналізувати «Стратегію зовнішньополітичної діяльності України», введена в дію Указом Президента України № 448/2021 [15] в 2021 році, то ми бачимо чітко окреслений курс на економічну дипломатію, проактивну експансію на зовнішні ринки та повну інтеграцію в західні економічні структури. Документ декларує амбітні цілі, які

вимагають гнучкості та швидкості прийняття рішень. Водночас нормативний фундамент, на якому будується щоденна робота органів виконавчої влади, залишається значною мірою архаїчним. Базовий Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], ухвалений ще у 1991 році (хоча й з численними змінами), за своєю філософією залишається документом перехідного періоду, орієнтованим перш за все на регулювання та контроль, а не на сприяння та розвиток. Виникає певна нормативна дихотомія: стратегічні документи [15] вимагають від публічного службовця бути менеджером і дипломатом, а профільний закон [11] змушує його залишатися контролером.

Слід визнати, що цей стан речей свідчить про глибинну кризу інституційного дизайну досліджуваної сфери. Враховуючи життєву необхідність залучення міжнародної допомоги та іноземних інвестицій, поточні інституційні дисфункції формують критичні обмеження пропускної спроможності системи, внаслідок чого бюрократичні перепони та неузгодженість повноважень стають реальним гальмом для реалізації стратегічних проєктів. Виходячи з викладеного, актуальність обраного напрямку дослідження детермінується вичерпанням потенціалу точкових, фрагментарних змін законодавства. На порядку денному постає завдання іншого масштабу: провести глибинний аудит існуючої архітектури управління, ідентифікувати системні вади, що блокують динаміку міжнародного економічного співробітництва, та запропонувати науково обґрунтовану стратегію їх нівелювання.

**Огляд літератури.** Складність та багатовимірність проблематики міжнародного економічного співробітництва зумовили значний інтерес до неї з боку вітчизняної наукової спільноти. Аналіз наукового дискурсу дозволяє стверджувати, що дослідження цієї сфери відбувається за кількома векторами, кожен з яких висвітлює окремі грані об'єкта, проте не завжди формує цілісну картину механізму публічного управління.

Макроекономічний контекст глобальних трансформацій став предметом ґрунтовних розвідок низки вчених. Зокрема, у працях Н. Бугас [1] глибоко проаналізовано сучасні тенденції міжнародної взаємодії крізь призму сталого економічного зростання. Схожий підхід прослідковується у дослідженнях О. Полуякрової та Т. Матюк [7], які акцентують увагу на впливі глобалізації та транснаціональних корпорацій на національну економіку. Варто віддати належне цим напрацюванням за деталізацію економічних передумов, однак слід зауважити, що оптика цих досліджень сфокусована переважно на економічній феноменології (показники, тренди, ринки), тоді як, власне, управлінський аспект – здатність державних інституцій ефективно модерувати ці процеси – часто залишається на периферії уваги.

Окремий потужний кластер публікацій присвячено євроінтеграційному вектору. Це цілком закономірно, враховуючи політичний курс держави. О. Левчук [4] детально розглядає економічні аспекти співпраці з ЄС, а М. Ільчишин [3] пов'язує міжнародне співробітництво з імперативом розвитку інноваційного підприємництва. Водночас новітні західні дослідження акцентують на політичній складовій економічної співпраці. Зокрема, М. Коллберг та співавтори (M. Kollberg et

al.) [24] у своїй праці доводять, що Європейський зелений курс (European Green Deal) став центральним елементом поглиблення євроінтеграції, який вимагає від урядів здатності балансувати між кліматичними цілями та економічними вигодами. Це підтверджує, що для успішної інтеграції в ринок ЄС українська система публічного управління повинна не лише декларувати цілі, а й мати інституційну спроможність реалізовувати складні багатовимірні політики.

Значний науковий доробок сформовано також у розрізі галузевих та секторальних досліджень. Специфіку міжнародної співпраці у сфері екологічної безпеки висвітлює К. Ніколаєв [6], особливості воєнно-економічного співробітництва – Л. Шемаєва та П. Толок [20], а управлінські аспекти в інформаційній сфері – О. Штиршов та С. Верба [21]. Такий підхід дозволяє глибоко зануритися в проблематику конкретних сфер, але водночас призводить до певної фрагментарності загальної картини. Галузева роздрібненість ускладнює розуміння того, як функціонує система публічного управління МЕС як єдине ціле, і чи існує ефективна надвідомча координація між цими секторами.

Вагомим є внесок науковців, які досліджують інституційні та правові засади. Роль наднаціональних регуляторів (Світової організації торгівлі, Міжнародного валютного фонду) ґрунтовно розкрито у статті М. Щербан [22], а взаємозв'язок валютних та економічних відносин – у праці О. Музики-Стефанчук та Н. Якимчук [5]. Регіональний вимір проблематики, зокрема елементи інституціоналізації публічного управління в межах транскордонного співробітництва, детально проаналізовано О. Цісінською та Н. Подольчак [19]. Водночас важливим є врахування глобального контексту. Іноземні дослідники Р.-Ч. Вей, М. Ян та П.-Х. Лю (R.-Z. Wei, M. Yang, P.-H. Lyu) [25] акцентують увагу на тому, що регіональні угоди виступають драйверами інституційної інтеграції. У свою чергу, І. Елліотт, Х. А. Пуппім де Олівейра та А. М. Ву (I. C. Elliott, J. A. Puppim de Oliveira, A. M. Wu) [23] у своєму історичному огляді доводять, що сучасна парадигма публічного управління еволюціонувала від традиційного адміністрування до моделі, орієнтованої на розвиток спроможності (capacity building) та сталий розвиток через міжнародну співпрацю. Ця теза підтверджує необхідність відмови від застарілих контролюючих функцій на користь інституційної підтримки розвитку. Ці дослідження формують необхідний теоретичний базис, підкреслюючи залежність національної політики від міжнародних регуляторних режимів.

Разом з тим, незважаючи на широку палітру наукових поглядів, доводиться констатувати наявність суттєвої прогалини. Поза увагою дослідників залишається комплексний аналіз впливу останніх адміністративних реформ на ефективність експортної політики, зокрема в умовах правового режиму воєнного стану. Йдеться насамперед про інституційні наслідки масштабної реорганізації центральних органів виконавчої влади, закріпленої Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання Міністерства економіки, довкілля та сільськогосподарства» № 903 [2] та Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [18]. Питання про те, наскільки створення «супер-міністерств» корелює зі здатністю держави оперативно реагувати на зовнішньоекономічні виклики, досі не знайшло належного відображення у науковій літературі. Саме

необхідність заповнення цієї ніші – поєднання аналізу адміністративної реформи з практикою економічної дипломатії – і обумовлює мету даної статті.

**Мета статті.** З огляду на актуальність окресленої проблематики та наявність недосліджених аспектів у науковому дискурсі, мета цієї статті полягає у здійсненні комплексного аналізу сучасної інституційної архітектури публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України. Головний фокус дослідження зосереджено на виявленні системних дисфункцій та суперечностей у нормативно закріпленому розподілі повноважень між ключовими суб'єктами державної політики (зокрема в умовах реорганізації міністерств), а також на обґрунтуванні необхідності трансформації управлінської моделі від контролюючої до сервісної.

**Методологія дослідження.** Для досягнення поставленої мети та забезпечення достовірності отриманих результатів у роботі застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, притаманних науці публічного управління. Методологічну основу дослідження складає інституційний підхід, який дозволив розглядати систему публічного управління розвитком МЕС не як статичний набір органів, а як динамічну сукупність формальних правил та неформальних практик. Саме цей підхід дав змогу проаналізувати вплив реорганізації центральних органів виконавчої влади на інституційну спроможність держави у сфері зовнішньоекономічної діяльності. Важливу роль у дослідженні відіграв формально-юридичний метод, застосований для аналізу нормативно-правового масиву. Шляхом зіставлення положень базового Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11] із зобов'язаннями України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС [14] та Стратегії зовнішньополітичної діяльності [15], було виявлено низку колізій та застарілих норм, що створюють правову невизначеність. Використання системного аналізу дозволило розглянути механізм публічного управління розвитком МЕС як цілісну систему, що складається із взаємопов'язаних елементів (нормативного, організаційного, фінансового, інформаційного). Це допомогло ідентифікувати проблеми міжвідомчої координації між Міністерством економіки, довілля та сільського господарства [2], Міністерством закордонних справ [8], Міністерством фінансів України [9], Торговим представником України [10] та іншими стейкхолдерами. Крім того, застосування методу порівняльного аналізу дало змогу зіставити декларовані функції державних інституцій з реальними потребами суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану, зокрема у сфері воєнно-економічного співробітництва [20].

**Виклад основного матеріалу та результати дослідження.** Реалізація поставленої мети вимагає, насамперед, детального аудиту нормативно-правового поля, що визначає правовий режим діяльності суб'єктів у досліджуваній сфері. Інституційне забезпечення будь-якої системи публічного управління починається саме з нормативної регламентації, і сфера міжнародного економічного співробітництва не є винятком. Однак глибокий аналіз чинного законодавства дозволяє констатувати наявність явища, яке можна визначити як «нормативна еkleктика». Ми спостерігаємо ситуацію, коли правове поле складається з різночасових нашарувань, що належать до різних управлінських епох.

Фундаментальним актом, який на законодавчому рівні визначає правові засади регулювання, залишається Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], ухвалений ще на зорі незалежності, у 1991 році. Незважаючи на численні зміни, внесені протягом останніх трьох десятиліть, концептуальна архітектура документа, сформована в умовах транзитивної економіки, демонструє системний дисонанс із актуальними імперативами розвитку. Якщо проаналізувати статтю 9 цього Закону, яка окреслює органи регулювання зовнішньоекономічної діяльності, та загальну філософію документа, стає очевидним, що він орієнтований на дозвільну систему та контроль. Закріплений у ньому інструментарій (ліцензування, квотування, спеціальні санкції) виконує функцію адміністративного стримування, що змушує органи публічної влади діяти в парадигмі «обмеження та нагляду», ігноруючи імперативи «сприяння та розвитку».

Кардинально іншу філософію управління привнесла необхідність імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованої Законом № 1678-VII [14]. Зазначений нормативно-правовий акт вийшов за межі суто політичної декларації, ставши визначальною детермінантою трансформації національної управлінської моделі. Інституційною «рамкою», що стримує суб'єктивізм у прийнятті управлінських рішень та задає вектор реформ, виступає саме ця Угода. Вона виконує роль своєрідного зовнішнього аудитора національної системи управління, примушуючи державні органи адаптуватися до регламентів ЄС (*acquis communautaire*).

Вимоги Угоди [14] базуються на принципах дерегуляції, гармонізації та сервісності. Як наслідок, виникає системна колізія: публічні службовці стикаються з проблемою різноспрямованих нормативних імперативів. З одного боку, вони мають виконувати функції контролю згідно з базовим законом [11], а з іншого – забезпечувати лібералізацію ринків та усунення бар'єрів згідно з міжнародними зобов'язаннями [14].

Такий стан справ створює атмосферу правової невизначеності. Замість єдиного, зрозумілого алгоритму дій для експортерів та інвесторів, система генерує складні процедурні гібриди. Це дає підстави стверджувати, що публічне управління у сфері МЕС наразі функціонує в умовах незавершеного транзиту, балануючи між архаїкою контролю та імперативами європейської відкритості.

Переходячи від аналізу нормативного поля до суб'єктної складової інституційного механізму, слід зазначити, що архітектоніка органів влади в Україні перебуває у стані перманентної трансформації. Згідно із Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» [18] та Законом «Про Кабінет Міністрів України» [12], вищим органом у системі координат є Уряд, який спрямовує та координує роботу міністерств. Однак, аналіз останніх адміністративних реформ дозволяє виявити тенденцію до надмірної централізації, яка не завжди корелює з ефективністю публічного управління розвитком МЕС.

Яскравим прикладом такої інституційної консолідації стала реорганізація профільного відомства. Йдеться про Постанову Кабінету Міністрів України № 903 [2], якою було сформовано Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. Об'єднання трьох функціонально різних напрямів в одну

мегаструктуру, вочевидь, було продиктоване прагненням гармонізувати економічну політику з вимогами «зеленого курсу» ЄС (Green Deal) та посилити аграрний експортний потенціал. Як слушно зазначають К. Ніколаєв [6] та Н. Бугас [1], сучасний розвиток міжнародного співробітництва неможливий без інтеграції екологічних стандартів у виробничі ланцюги.

Проте, з точки зору теорії публічного управління, створення такого гіперцентралізованого органу виконавчої влади породжує серйозні ризики інституційного перевантаження. Концентрація функцій формування політики у сферах економіки, екології та сільського господарства в межах однієї бюрократичної вертикалі створює підґрунтя для внутрішнього конфлікту інтересів. Завдання розвитку МЕС (яке передбачає експансію, дерегуляцію та зростання виробництва) може вступати у протиріччя з функціями обмеження (екологічний нагляд). Раніше цей баланс досягався шляхом міжвідомчих дискусій на засіданнях Уряду, тепер же він локалізований всередині одного міністерства, що робить процес прийняття рішень менш прозорим і потенційно повільнішим.

Наступна системна проблема, яку варто ідентифікувати, – це управлінський дуалізм у зовнішньому векторі. З одного боку, ключовим драйвером розвитку МЕС виступає оновлене Мінекономіки [2]. З іншого боку, Міністерство закордонних справ (МЗС), діючи на підставі свого Положення [8], відповідає за координацію всієї зовнішньополітичної діяльності держави. На практиці це призводить до розмитості зон відповідальності, ускладнюючи чітке визначення межі переходу від внутрішньої «економічної політики» до зовнішньої «економічної дипломатії». Як наслідок, зазначені вертикалі часто діють асинхронно, що гальмує просування національних інтересів на зовнішніх ринках.

Спробою вирішити цю проблему стало посилення інституту Торгового представника України. Згідно з оновленим Положенням [10], передбачено можливість покладання цих повноважень на Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Такий крок де-юре підвищує політичну вагу економічної дипломатії, виводячи її на надвідомчий рівень. Проте де-факто це створює складну, а подекуди й заплутану конфігурацію підпорядкування: апаратне забезпечення діяльності Торгового представника (аналітика, підготовка рішень) залишається в структурі об'єднаного Міністерства, тоді як політичне керівництво здійснюється з рівня віце-прем'єра.

Зазначена організаційна модель викликає обґрунтовані сумніви щодо її спроможності забезпечити належну оперативність публічного управління розвитком МЕС. Замість очікуваної чіткої вертикалі, спостерігається тенденція до інституційної розмитості повноважень, що створює ризики бюрократичного гальмування стратегічних ініціатив на рівні взаємодії директоратів профільних відомств та офісу Віце-прем'єра. Такий стан справ підтверджує тезу про те, що оптимізація інституційної архітектури має полягати не у механічній консолідації органів, а у чіткому функціональному розмежуванні процесів формування політики (policy making) та її безпосередньої реалізації.

Окремого аналізу в контексті забезпечення публічного управління розвитком МЕС потребує фінансово-економічний блок, який виступає «кровоносною

системою» для експортно-орієнтованої економіки. Тут ключовими суб'єктами є Міністерство фінансів України, що діє відповідно до Положення [9], та Національний банк України, правовий статус якого визначено спеціальним Законом [13]. Однак, розглядаючи їхню діяльність крізь призму підтримки національного виробника на зовнішніх ринках, доводиться констатувати наявність певної асиметрії цілей, яку можна охарактеризувати як «фіскальну домінанту».

Для Міністерства фінансів [9] безумовним пріоритетом залишається наповнення бюджету та макрофінансова стабільність, а для Національного банку України [13] – таргетування інфляції та стабільність банківської системи. Ці завдання, будучи критично важливими для держави, часто вступають у тактичне протиріччя з потребами експортерів, які потребують доступного кредитування та прогнозованого валютного курсу для експансії. Як слушно зауважують дослідники О. А. Музика-Стефанчук та Н. Я. Якимчук [5], міжнародні валютні правовідносини мають безпосередній і часто визначальний взаємовплив на міжнародні економічні відносини. Відсутність синхронізації між монетарною політикою регулятора та стратегією розвитку експорту створює ситуацію, коли фінансова стабільність досягається ціною стримування економічного зростання.

Спробою держави створити спеціалізований інституційний важіль для вирішення цієї проблеми стало ухвалення Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» [17]. Цим актом було закладено правовий фундамент для функціонування Експортно-кредитного агентства (ЕКА) – інституції, яка у світовій практиці є стандартним драйвером просування національних інтересів.

Проте аналіз імплементації норм цього Закону свідчить про розрив між законодавчо закріпленими можливостями та реально діючим інструментарієм. Незважаючи на законодавче закріплення механізмів страхування, гарантування та здешевлення кредитування експорту, ЕКА на сьогодні не відіграє тієї системотворчої ролі в управлінні розвитком МЕС, яка властива аналогічним установам у країнах ЄС чи, наприклад, у США (EXIM Bank). Причиною цього є як хронічна недокапіталізація установи, так і зарегульованість процедур прийняття рішень, що робить цей інструмент малодоступним для широкого кола суб'єктів малого та середнього підприємництва.

Таким чином, у фінансовому блоці інституційного забезпечення спостерігається дисбаланс: фіскальні та регуляторні функції держави значно превалюють над стимулюючими, що обмежує ресурсну базу для розвитку міжнародного економічного співробітництва.

Завершальним, але критично важливим елементом аналізу є оцінка спроможності системи публічного управління реагувати на специфічні виклики воєнного часу, що лежать у площині оборонно-промислового комплексу та інформаційної безпеки. В умовах повномасштабної агресії структура міжнародного економічного співробітництва зазнає докорінних трансформацій, виходячи далеко за межі класичних комерційних відносин.

Як слушно зазначають Л. Г. Шемаєва та П. О. Толок [20], на перший план виходить феномен міжнародного воєнно-економічного співробітництва. Цей специфічний сегмент МЕС вимагає від системи публічного управління прин-

ципово інших компетенцій: здатності адмініструвати трансфер технологій подвійного призначення, забезпечувати захист права інтелектуальної власності у спільних оборонних проєктах та гарантувати режим секретності без шкоди для оперативності постачань. Однак, чинна нормативна база, зокрема застарілі положення Закону «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11], не містить достатньо гнучких інструментів для регулювання цієї сфери. Бюрократичні процедури, розраховані на мирний час (тривалі погодження, експертизи), стають стримуючим фактором для розгортання спільних виробництв з країнами-партнерами, що актуалізує потребу у виокремленні воєнно-економічного треку в окремий напрям публічного адміністрування.

Не менш вагомим фактором, що визначає ефективність розвитку МЕС, є інформаційно-комунікаційна компонента. В епоху гібридних війн економічна дипломатія неможлива без якісних стратегічних комунікацій. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1155-р було схвалено «Стратегію комунікації з питань європейської інтеграції України» [16], що стало важливим кроком до усвідомлення ролі «м'якої сили». Проте, як підкреслюють О. М. Штир'ов та С. М. Верба [21], державне управління процесами міжнародного співробітництва у сфері інформаційних відносин залишається слабкою ланкою.

Проблема полягає у відсутності єдиного, консолідованого «голосу» держави в економічному просторі. Інформаційний супровід інвестиційних можливостей часто носить фрагментарний характер, а комунікація з потенційними партнерами розпорошена між сайтами різних відомств. Відсутність повноцінної цифрової екосистеми («Єдиного вікна експортера»), яка б агрегувала всі можливості для бізнесу, свідчить про технологічне відставання інституцій публічного управління. Це створює інформаційний вакуум, який заважає формуванню довіри до України як надійного економічного партнера.

Підсумовуючи виклад основного матеріалу, можна стверджувати, що сучасний стан інституційного забезпечення публічного управління розвитком МЕС характеризується складним перехідним етапом. Система намагається адаптуватися до вимог євроінтеграції та викликів війни, проте цей процес ускладнюється виявленими нами дисфункціями: нормативною еkleктикою, інституційним дуалізмом та недостатньою гнучкістю фінансових і комунікаційних механізмів.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Проведене комплексне дослідження інституційного забезпечення публічного управління розвитком міжнародного економічного співробітництва України дозволяє зробити такі узагальнюючі висновки, що мають теоретико-прикладне значення для реформування галузі:

1. Діагностовано системний конфлікт інтересів внаслідок надмірної централізації. Аналіз адміністративної реформи (реалізація Постанови Кабінету Міністрів України № 903 [2]) засвідчив, що механічне об'єднання сфер економіки, торгівлі та екології в одне «супер-міністерство» без належного розмежування функцій створило інституційну пастку. Встановлено, що така архітектура провокує внутрішні протиріччя, зокрема між завданнями нарощування промислового експорту та виконанням євроінтеграційних екологічних зобов'язань

(впровадження стандартів «Green Deal»). Це уповільнює прийняття стратегічних рішень та потребує завершення реформи шляхом надання повної операційної автономії профільним директоратам та агентствам.

2. Доведено вичерпання регуляторного потенціалу чинної нормативної моделі. Підтверджено, що Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [11] є морально застарілим і виступає інституційним стримувачем розвитку. Його філософія «дозволів та санкцій» суперечить принципам дерегуляції, закладеним в Угоді про асоціацію з ЄС [14]. Обґрунтовано, що замість фрагментарних змін необхідна розробка та ухвалення кодифікованого акту – Кодексу міжнародного економічного співробітництва України, який змінить парадигму відносин «держава – експортер» з контролюючої на сервісну.

3. Запропоновано механізм подолання інституційного дуалізму в економічній дипломатії. Виявлено проблему перетину компетенцій та відсутність єдиного центру відповідальності між Міністерством закордонних справ [8] та Міністерством економіки, довілля та сільського господарства. Для усунення асинхронності дій та ефекту «розмивання відповідальності» запропоновано затвердження міжвідомчого «Спільного протоколу взаємодії». Цей документ має закріпити чіткий розподіл ключових показників результативності: МЗС відповідає за політичне лобювання та відкриття ринків, а Мінекономіки – за торговельні переговори та супровід контрактів.

4. Визначено критичні дисфункції фінансово-страхового забезпечення в умовах війни. Встановлено, що наявний інструментарій Експортно-кредитного агентства [17] не відповідає масштабам воєнних викликів через хронічну недокапіталізацію та зарегульованість процедур. Обґрунтовано необхідність запровадження спеціального режиму воєнно-економічного співробітництва [20], що передбачає інституціалізацію процедур «швидкого проходження» (fast-track) для оборонних контрактів та створення дієвих механізмів страхування воєнних ризиків за участі міжнародних донорів.

**Перспективи подальших досліджень.** Окреслені проблеми не вичерпують усієї повноти тематики. Подальші наукові розвідки доцільно зосередити на двох напрямках. По-перше, це розробка концептуальної моделі цифрової екосистеми «Єдине вікно експортера», яка має стати технологічною основою прозорого публічного управління. По-друге, потребує глибшого вивчення регіональний аспект інституційного забезпечення, зокрема роль місцевих органів влади та агенцій регіонального розвитку у залученні прямих іноземних інвестицій в умовах повоєнної відбудови.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Бугас Н. В. Сучасні тенденції міжнародного економічного співробітництва у досягненні сталого економічного зростання. *Економіка та суспільство*. 2024. № 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-84>

2. Деякі питання Міністерства економіки, довілля та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2025 р. № 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text>

3. Ільчишин М. З. Забезпечення розвитку інноваційного підприємництва на засадах міжнародного економічного співробітництва. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2024. № 42. С. 241-252. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14375413>

4. Левчук О. В. Економічні аспекти співробітництва України з країнами Європейського Союзу. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України*. 2023. № 1(77). С. 32–39. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2023-1-77/32-39>

5. Музика-Стефанчук О. А. Міжнародні валютні правовідносини та міжнародні економічні відносини: взаємозв'язок і взаємовплив. Аналітичне-порівняльне правознавство / редкол.: Ю. М. Бисага (голов. ред.), В. В. Заборовський, Д. М. Белов, С. Б. Булеца та ін.; ДВНЗ «УжНУ». Ужгород, 2023. №5. С. 648-653. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.114>

6. Ніколаєв, К. Д. Міжнародне співробітництво та його вплив на політику екологічної безпеки в Україні. *Публічне урядування*, 2023. №3 (36), 60-65. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3\(36\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3(36)-7)

7. Полуяктова О. В., Матюк Т. В. Міжнародне економічне співробітництво України в умовах глобалізації. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2020. № 25. С. 11–14. DOI: <https://doi.org/10.32782/easterneurope.25-2>

8. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 р. № 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#>

9. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>

10. Про затвердження Положення про Торгового представника України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2014-%D0%BF#Text>

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

12. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

13. Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 року № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>

14. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>

15. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про Стратегію зовнішньополітичної діяльності України» : Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#n11>

16. Про схвалення Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2022 р. № 1155-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-%D1%80#n11>

17. Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності : Закон України від 20 грудня 2016 року № 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text>

18. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

19. Цісінська О. Б., Подольчак Н. Ю. Елементи інституціоналізації публічного управління в межах транскордонного співробітництва: аналіз та рекомендації з удосконалення інституційного забезпечення. *Держава та регіони*. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2023. № 3 (81). С. 4–11. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.1>

20. Шемаєва, Л.Г., Толоч П. О. Сучасні тенденції розвитку міжнародного воєнно-економічного співробітництва України. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2021. №4(64), С. 21–27. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2021-64-21-27>

21. Штирьов О. М., Верба С. М. Державне управління процесами міжнародного співробітництва України в сфері інформаційних відносин. *Публічне управління та регіональний розвиток*, 2020. № 9. С. 889–914. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.10>

22. Щербан М. Роль міжнародних економічних організацій у регулюванні зовнішньої торгівлі. *Modeling the development of the economic systems*. 2024. № 4. С. 210–217. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-28>

23. Elliott I. C., Puppim de Oliveira J. A., Wu A. M. Public administration and development in (historical) perspective. *Public Administration and Development*. 2024. Vol. 44, Iss. 4. P. 298–314. DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.2052>.

24. Kollberg M., Jansen J., Abou-Chadi T., Redeker N. Green but cautious: How preferences on European integration shape public opinion on the European Green Deal. *Journal of European Public Policy*. 2025. Vol. 33. P. 1-28. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2495677>

25. Wei R.-Z., Yang M., Lyu P.-H. Research Cooperation Network Analysis in the Public Administration Domain. *Pennsylvania Review of Administrative Sciences*. 2024. No. 71E. Pp. 130–148. DOI: <https://doi.org/10.24193/tras.71E.8>.

*Стаття надійшла до редакції 10.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 21.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Eduard Marukhian, Post-graduate Student of Economic Policy and Management Department, Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University, 4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-4648-2071> e-mail: [eduard.marukhian@karazin.ua](mailto:eduard.marukhian@karazin.ua)

## **CURRENT STATE AND CHALLENGES OF THE INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR PUBLIC ADMINISTRATION OF INTERNATIONAL ECONOMIC COOPERATION IN UKRAINE**

**Abstract.** The article examines modern challenges and the transformation of the system of institutional support for the public administration of international economic cooperation development in Ukraine under the conditions of a «double transition» – functioning under the legal regime of martial law and fulfilling obligations regarding European integration. It is substantiated that the sphere of international economic cooperation at the current stage acquires not only commercial but also security significance, determining the possibilities for attracting resources for post-war recovery, preserving economic resilience, and integrating the national economy into global value chains.

The methodological basis of the study is the institutional approach, which allowed considering the public administration system as a dynamic set of formal rules and informal

practices. The formal-legal method was applied to analyze the collisions between the outdated philosophy of the Law «On Foreign Economic Activity» and the imperatives of European integration, which enabled the identification of the phenomenon of «normative eclecticism». System analysis enabled the identification of dysfunctions in coordination between key stakeholders (the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Economy, the Ministry of Finance), while the comparative method facilitated the juxtaposition of declared institutional functions (control) with the real needs of business (service, development) and global trends in capacity building.

Particular attention is paid to the analysis of the consequences of administrative reform, specifically the creation of merged ministries. Through the prism of public administration theory, it is proven that the mechanical centralization of heterogeneous functions (economy, trade, ecology) without proper policy delineation creates risks of institutional overload and conflict of interest (particularly in the context of the European Green Deal). Within the scope of the study, a diagnosis of institutional dualism in economic diplomacy and an assessment of the effectiveness of financial mechanisms for export support were carried out.

A critical mismatch of the Export Credit Agency's toolkit with the scale of wartime challenges due to undercapitalization and overregulation has been established. It is determined that the dominance of fiscal logic over stimulating logic limits the possibilities for realizing the strategic goals of foreign economic policy. Conceptual principles for the transition from a controlling to a service-oriented model of public administration of international economic cooperation are proposed.

It is emphasized that the institutional architecture should be based on a clear delineation of Key Performance Indicators between agencies (political lobbying versus contract support), the introduction of a digital ecosystem «Single Window for Exporters», and the institutionalization of fast-track procedures for military-economic cooperation. Effective management of international economic cooperation must become an integral element of the comprehensive strategy for national security and economic revival.

**Keywords:** *public administration, international economic cooperation, public administration mechanisms, development, public administration entities, European integration, economic diplomacy.*

**In cites:** Marukhian, E. G. (2025). Current state and challenges of the institutional framework for public administration of international economic cooperation in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 57–71. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-04> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Buhas, N. V. (2024). Modern trends of international economic cooperation in achieving sustainable economic growth. *Economy and society*, (67). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-84a> [in Ukrainian].
2. Some issues of the Ministry of Economy, Environment and Agriculture: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 21, 2025 No. 903. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2025-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
3. Ilchyshyn, M. Z. (2024). Ensuring the development of innovative entrepreneurship on the basis of international economic cooperation. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*, (42), 241–252. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.14375413> [in Ukrainian].

4. Levchuk, O. V. (2023). Economic aspects of cooperation between Ukraine and the European Union countries. *Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Studies of the National Defense University of Ukraine*, 1(77), 32–39. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2023-1-77/32-39> [in Ukrainian].

5. Muzyka-Stefanchuk, O. A. (2023). International monetary legal relations and international economic relations: interconnection and mutual influence. *Analytical and comparative jurisprudence*, (5), 648–653. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.114> [in Ukrainian].

6. Nikolaiev, K. D. (2023). International cooperation and its impact on the environmental security policy in Ukraine. *Public governance*, 3 (36), 60–65. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3\(36\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2023-3(36)-7) [in Ukrainian].

7. Poluiaktova, O. V., & Matiuk, T. V. (2020). International economic cooperation of Ukraine in the context of globalization. *Eastern Europe: economy, business and management*, (25), 11–14. DOI: <https://doi.org/10.32782/easterneurope.25-2> [in Ukrainian].

8. On the approval of the Regulation on the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 30, 2016 No. 281. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

9. On the approval of the Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of August 20, 2014 No. 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

10. On the approval of the Regulation on the Trade Representative of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 16, 2014 No. 550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/550-2014-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

11. On Foreign Economic Activity: Law of Ukraine of April 16, 1991 No. 959-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12#Text> [in Ukrainian].

12. On the Cabinet of Ministers of Ukraine: Law of Ukraine of February 27, 2014 No. 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> [in Ukrainian].

13. On the National Bank of Ukraine: Law of Ukraine of May 20, 1999 No. 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text> [in Ukrainian].

14. On the ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand: Law of Ukraine of September 16, 2014 No. 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2> [in Ukrainian].

15. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of July 30, 2021 «On the Foreign Policy Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of August 26, 2021 No. 448/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/448/2021#n11> [in Ukrainian].

16. On the approval of the Communication Strategy on the European integration of Ukraine for the period up to 2026: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 9, 2022 No. 1155-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2022-%D1%80#n11> [in Ukrainian].

17. On financial mechanisms for stimulating export activity stimulating export activities: Law of Ukraine of December 20, 2016 No. 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text> [in Ukrainian].

18. On central executive bodies: Law of Ukraine of March 17, 2011 No. 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> [in Ukrainian].

19. Tsisinska, O. B., & Podolchak, N. Y. (2023). Elements of institutionalization of public administration within cross-border cooperation: analysis and recommendations for improving institutional support. *State and regions. Series: Public management and administration*, 3 (81), 4–11. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.3.1> [in Ukrainian].

20. Shemaieva, L. H., & Tolok, P. O. (2021). Modern trends in the development of international military-economic cooperation of Ukraine. *Scientific notes of KROK University*, 4(64), 21–27. DOI: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2021-64-21-27> [in Ukrainian].

21. Shtyrov, O. M., & Verba, S. M. (2020). State management of the processes of international cooperation of Ukraine in the sphere of information relations. *Public administration and regional development*, (9), 889–914. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2020.09.10> [in Ukrainian].

22. Shcherban, M. (2024). The role of international economic organizations in the regulation of foreign trade. *Modeling the development of the economic systems*, (4), 210–217. DOI: <https://doi.org/10.31891/mdes/2024-14-28> [in Ukrainian].

23. Elliott, I. C., Puppim de Oliveira, J. A., & Wu, A. M. (2024). Public administration and development in (historical) perspective. *Public Administration and Development*, 44(4), 298–314. DOI: <https://doi.org/10.1002/pad.2052>

24. Kollberg, M., Jansen, J., Abou-Chadi, T., & Redeker, N. (2025). Green but cautious: How preferences on European integration shape public opinion on the European Green Deal. *Journal of European Public Policy*, 33, 1–28. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2495677>

25. Wei, R.-Z., Yang, M., & Lyu, P.-H. (2024). Research cooperation network analysis in the public administration domain. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 71E, 130–148. DOI: <https://doi.org/10.24193/tras.71E.8>

*The article was received by the editors 20.10.2025*

*The article is recommended for printing 21.11.2025*

*Published 30.12.2025*

## Розділ 2

# ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

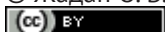
<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-05>  
УДК 351:330.341:502.131.1

Жадан Олександр Васильович,  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри економіки та менеджменту,  
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8088-355X>  
e-mail: d.p.alex007@gmail.com

## ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ

**Анотація.** У статті досліджено теоретико-методологічні засади публічного управління та адміністрування в умовах становлення циркулярної економіки як інноваційної моделі сталого розвитку. Обґрунтовано, що циркулярна економіка виступає не лише екологічною чи виробничо-технологічною концепцією, а комплексною соціо-еколого-економічною парадигмою, що інтегрує економічну ефективність, екологічну безпеку та соціальну відповідальність. Визначено, що впровадження принципів циркулярності потребує трансформації системи публічного управління – переходу від лінійних і фрагментованих моделей регулювання до динамічних, інтегрованих і мережевих структур, орієнтованих на співтворчість, відкритість і стратегічне партнерство. Проаналізовано наукові підходи українських і зарубіжних дослідників (Р. Набока, В. Кузьома, К. Несторова, А. Murray, P. Rosa, T. Dantas та ін.) щодо визначення передумов, рушійних сил і бар'єрів переходу до замкнених економічних систем. Узагальнено міжнародний досвід реалізації політики циркулярної економіки у Китаї, Німеччині та Нідерландах, що відображає три базові моделі нормативного забезпечення: рамкову, галузеву та рекомендаційну. Доведено, що ефективність державної політики у цій сфері залежить від поєднання законодавчих інструментів, економічних стимулів, інституційної координації та участі стейкхолдерів. Показано, що для України розвиток циркулярної економіки є стратегічним вектором імплементації Європейського зеленого курсу, спрямованим на модернізацію промисловості, підвищення енергоефективності та інтеграцію у європейський простір сталого розвитку. Запропоновано концепт «циркулярного публічного управління» як системної форми колективного інтелекту, що ґрунтується на принципах взаємодії, синергії та адаптивності. Визначено його ключові складові: формування єдиних стандартів і регуляторних рамок, розвиток стратегічних партнерств у публічних закупівлях, адаптивно-спільне управління громадами за інтересами. Результати дослідження можуть

© Жадан О. В., 2025



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

бути використані для вдосконалення державної політики, розроблення національної стратегії циркулярної економіки та створення ефективної системи публічного адміністрування, орієнтованої на досягнення цілей сталого розвитку.

**Ключові слова:** публічне управління та адміністрування, циркулярна економіка, сталий розвиток, державна політика, інноваційні моделі, екологічне регулювання, стратегічне партнерство.

**Як цитувати:** Жадан О. В. Публічне управління та адміністрування в умовах розвитку циркулярної економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 72–88. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-05>

**Вступ.** У сучасній науці публічного управління та адміністрування дедалі більшої актуальності набувають дослідження, спрямовані на пошук ефективних шляхів трансформації суспільства, здатних забезпечити його адаптацію до нових соціально-економічних реалій та формування бажаних моделей розвитку. У цьому контексті надзвичайно важливим є не лише концептуальне окреслення таких моделей, а й розроблення дієвої методології та практичних інструментів, що дадуть змогу реалізувати перехід до них. Аналіз сучасних тенденцій засвідчує потребу у поєднанні теоретичного осмислення напрямів розвитку публічного управління та адміністрування з практичними механізмами їх впровадження в нову систему управлінських відносин циркулярної економіки.

Значення циркулярної економіки для Європейського Союзу та України визначається її здатністю поєднувати екологічні та економічні інтереси суспільства. Для країн ЄС перехід до циркулярних моделей є стратегічним напрямом реалізації Європейського зеленого курсу, який має на меті мінімізувати утворення відходів, підвищити ресурсоефективність виробництва та забезпечити енергетичну незалежність. Для України ж актуальність впровадження принципів циркулярності зумовлена необхідністю відновлення економіки після воєнних руйнувань, модернізації промислових потужностей, підвищення енергоефективності та інтеграції у європейський економічний простір. У цьому контексті циркулярна економіка розглядається не лише як екологічна або технологічна стратегія, а як системна модель соціо-еколого-економічного розвитку, що формує підґрунтя для відновлення стійкості держави та підвищення якості життя населення.

**Огляд літератури.** Проблематика адаптації системи публічного управління до нових умов розвитку циркулярної економіки посідає значне місце в сучасних наукових дослідженнях як українських, так і зарубіжних учених. У процесі переосмислення управлінських підходів до забезпечення сталого розвитку дедалі більше уваги приділяється питанням державного регулювання, інституційного супроводу та інтеграції екологічних принципів у політико-економічні процеси.

Зокрема, Р. Ю. Набока у своїх працях підкреслює, що ключовою умовою переходу України від лінійної до циркулярної моделі економіки є поглиблення екологічного законодавства та створення стимулюючих механізмів державного впливу. Науковець зазначає, що циркулярна економіка здатна не лише мінімізувати наслідки неефективного використання природних ресурсів і недоско-

налого управління відходами, а й забезпечити додаткові соціально-економічні вигоди для суспільства, підвищуючи рівень екологічної безпеки та конкурентоспроможності національної економіки [2].

Свою чергою, В. В. Кузьома, досліджуючи структурну архітектуру державного регулювання циркулярних трансформацій, виокремлює три кластери управлінських ініціатив – «промоутери», «фасилітатори» та «активатори», які виконують різні функції у забезпеченні процесів циркуляризації економіки. У межах розробленого автором механізму державного регулювання розвитку циркулярної економіки агропродовольчого сектору передбачено низку важливих елементів: формування фінансово-економічного інструментарію, інтеграцію інноваційного та цифрового компонентів, які визначають потенціал галузі щодо впровадження технологічних рішень, а також інституціоналізацію соціальної відповідальності як ключового принципу державного управління. Такий підхід дозволяє посилити інклюзивність доступу до наукових розробок, стартапів і технологічних платформ, що стає передумовою для підвищення ефективності публічної політики у сфері циркулярних перетворень [1].

Вагомий внесок у дослідження механізмів формування циркулярної економіки зробили К. С. Несторова, І. А. Куровська та Р. В. Гришова, які визначають політичну волю, соціальне партнерство, розвинений ринок вторинних ресурсів і дієву систему державної підтримки як базові передумови сталого розвитку у цьому напрямі. Науковці акцентують увагу на необхідності налагодження ефективної взаємодії між усіма стейкхолдерами, адже саме їхня участь у реалізації екологічно орієнтованих стратегій забезпечує довгострокові економічні результати. Водночас дослідниками запропоновано систему індикаторів для оцінювання результативності впровадження циркулярних стратегій, що може бути використана для моніторингу прогресу й коригування управлінських рішень [3].

У працях багатьох зарубіжних дослідників наголошується, що впровадження принципів циркулярності сприяє підвищенню конкурентоспроможності бізнесу, розвитку інновацій та досягненню цілей сталого розвитку [10; 12; 16; 19; 21].

Сучасні наукові дослідження засвідчують, що переважна більшість суб'єктів господарювання продовжує дотримуватися класичних лінійних моделей господарювання, які не відповідають принципам циркулярності [11]. Перехід до нової парадигми вимагає не лише перегляду бізнес-стратегій, але й глибокого усвідомлення сутності факторів, що визначають передумови, рушійні сили та бар'єри впровадження циркулярної економіки. Відсутність єдиної методології оцінювання цих чинників зумовлює активні наукові дискусії та потребу подальших публічно-управлінських досліджень у цьому напрямі.

На думку А. Murray, К. Skene, К. Haynes негативні наслідки традиційних моделей економічного зростання стимулювали формування нової філософії господарювання – циркулярної економіки, яка розглядається як концептуальна й практична альтернатива лінійній моделі. Вона забезпечує сталий розвиток завдяки поєднанню економічної доцільності, екологічної безпеки та соціальної відповідальності. Головним її завданням є досягнення гармонійного балансу між економічною активністю, функціонуванням екосистем і якістю життя населення [13].

За висновками P.Rosa, C.Sassanelli, S.Terzi основна ідея циркулярної економіки полягає у максимізації цінності ресурсів через повторне їх використання, перероблення та мінімізацію втрат на всіх етапах життєвого циклу продукції [17]. У сучасних наукових працях дедалі частіше підкреслюється потенціал цієї моделі як каталізатора економічного зростання на засадах ефективного використання матеріалів і енергії. За окремими оцінками, близько 10% публікацій, присвячених циркулярній економіці, досліджують саме її здатність стимулювати економічне зростання через оптимізацію виробничих і логістичних процесів [12]. При цьому зростання ВВП розглядається не як самоціль, а як наслідок збалансованої системи ресурсоспоживання, що ґрунтується на принципах стійкості [15].

Одним із ключових аспектів сучасних досліджень циркулярної економіки є визначення рушійних факторів, які формують умови для переходу до замкнених економічних систем. Особливу роль серед них відіграє цифровізація, що виступає як каталізатор інновацій, нових бізнес-моделей і форм співпраці [14]. Використання цифрових технологій створює умови для інтеграції промислових процесів, підвищення прозорості ланцюгів постачання та скорочення ресурсних втрат.

Попри значний обсяг наукових напрацювань, присвячених проблематиці публічного управління та адміністрування в контексті становлення циркулярної економіки, як у вітчизняному, так і в зарубіжному науковому просторі, залишається відчутний дефіцит комплексних досліджень, спрямованих на розроблення та вдосконалення механізмів державного управління у цій сфері. Наявні публікації здебільшого акцентують увагу на екологічних, технологічних або економічних аспектах циркулярних процесів, тоді як питання інституційного забезпечення, координації управлінських структур і взаємодії між рівнями влади залишаються фрагментарно висвітленими.

**Мета статті.** Метою статті є узагальнення теоретичних засад та визначення перспектив удосконалення організаційно-економічного забезпечення публічного управління та адміністрування в умовах розвитку циркулярної економіки в Україні та світі.

**Методологія дослідження.** Методологічну основу дослідження становить системний, міждисциплінарний і комплексний підхід до вивчення процесів публічного управління в умовах формування циркулярної економіки. У межах цього підходу циркулярна економіка розглядається не лише як економічна модель, а як інституційно-управлінська парадигма, що інтегрує економічні, екологічні та соціальні аспекти сталого розвитку.

Теоретико-методологічну базу становлять положення сучасної теорії публічного управління, інституціональної економіки, концепції сталого розвитку, теорії інноваційного та екологічного менеджменту. Також використано напрацювання зарубіжних і вітчизняних дослідників у сфері формування політики циркулярності.

У процесі дослідження застосовано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів, що забезпечили комплексність і наукову обґрунтованість висновків, а саме: діалектичний метод – для розкриття сутності взаємозв'язків між публічним управлінням та процесами формування циркулярної економіки, виявлення закономірностей і суперечностей їх розвитку; системний аналіз – для

дослідження структури та функціонування механізмів державного управління у сфері циркулярної економіки як цілісної системи, що включає інститути, нормативно-правову базу, суб'єктів і інструменти реалізації політики; порівняльний метод – для зіставлення практик впровадження циркулярної економіки в країнах Європейського Союзу та в Україні, визначення спільних тенденцій, відмінностей і можливостей адаптації успішних управлінських моделей.

**Виклад основного матеріалу та результати дослідження.** Сьогодні вже сформоване достатньо усталене бачення того, що одним із визначальних чинників успішного переходу до циркулярної економіки є активне державне регулювання. Так, аналіз емпіричних та теоретичних матеріалів, зокрема дослідження, виконані на прикладі Китаю [20], свідчить про ефективність комплексу державних інструментів, серед яких податкові пільги (включно з екологічними податками), механізми страхування відповідальності за екологічну шкоду та система екологічного маркування продукції. Автори цієї праці підкреслюють також необхідність державного пріоритезування ключових технологічних напрямів і проєктів, інтенсифікації досліджень у сферах енергоощадності, відновлюваної енергетики й переробки відходів, а також підвищення рівня інформованості та залученості громадськості шляхом модернізації адміністративних сервісів.

У ході низки аналітичних досліджень були ідентифіковані критичні фактори, що формують сприятливі умови для становлення економіки замкнутого циклу. До них відносять: створення дієвої правової та екологічної нормативної бази; впровадження податкових і кредитних стимулів; підвищення виробничої ефективності; розвиток інновацій і нових бізнес-інструментів; вирішення нагальних екологічних проблем та нейтралізація стратегічних ризиків; наявність необхідних людських ресурсів і компетенцій; зовнішній тиск на користь стійких моделей; стимулювання створення робочих місць; зростання екологічної свідомості споживачів; налагодження координації між зацікавленими сторонами; оптимізація конфігурацій ланцюгів постачання; технологічний розвиток переробних процесів та застосування інформаційно-комунікаційних технологій [6].

Для системного моделювання цих чинників запропоновано їх класифікацію за сімома головними вимірами: інституційним, економічним, екологічним, організаційним, соціальним, технологічним та логістично-ланцюговим. Такий підхід дозволяє одночасно врахувати нормативно-правові умови, фінансові стимули, екологічні наслідки, внутрішньоорганізаційні трансформації, соціальну динаміку, інноваційний потенціал та конфігурацію мереж постачання.

Оцінка ефектів впровадження циркулярних бізнес-моделей зазвичай проводиться в площині трьох аспектів сталого розвитку: економічного, екологічного та соціального. Зокрема, у праці T.Dantas та співавт. [9] наголошено на внеску циркулярних практик у реалізацію Цілей сталого розвитку ООН – через просування відповідального споживання й виробництва, стимулювання сталого промислового розвитку та боротьбу зі змінами клімату. За даними окремих аналітичних досліджень (наприклад, Serrano-Bedia і Perez-Perez) перехід до замкнутих моделей може призвести до збільшення зайнятості, зростання ВВП і забезпечення сталих довготермінових економічних ефектів [18].

Найпомітніші результати циркулярних трансформацій пов'язують із інституційним середовищем, яке визначає правила взаємодії учасників ринку та механізми стимулювання інвестицій у переробку і відновлювані ресурси. На макrorівні це означає розробку стратегічних підходів щодо використання природних ресурсів, застосування плати за їх споживання і впровадження стимулів, що сприяють переробці та переходу до відновлюваних джерел енергії. На мікрорівні критично важливими є готовність і здатність підприємств запроваджувати культуру раціонального ресурсоспоживання і ощадливого виробництва [7].

Публічне адміністрування посідає центральне місце у процесі становлення та реалізації принципів циркулярної економіки, адже саме через систему надання публічних послуг воно забезпечує практичну реалізацію відповідних державних ініціатив як для населення, так і для бізнес-сектору.

Як зазначають німецькі науковці [8], ефективне впровадження моделі циркулярної економіки потребує виконання низки ключових умов. До них, перш за все, слід віднести розвиток ринків вторинних ресурсів, що передбачає створення спеціалізованих платформ для обміну та реалізації перероблених матеріалів, стимулюючи таким чином попит і доступність вторинної сировини. Не менш важливу роль відіграє наявність політичної волі щодо ухвалення законодавчих змін на підтримку замкнених виробничих циклів, фінансування інноваційних і переробних проєктів, формування екологічної культури серед громадян і підприємницьких структур. Але фундаментальним в цьому контексті є технологічне забезпечення, що полягає у впровадженні сучасних технологічних рішень для реалізації циркулярних процесів у виробництві та споживанні.

Вирішальним чинником для становлення циркулярної економіки є розбудова ринку вторинних ресурсів, який формує економічні стимули для розвитку рециклінгу, повторного використання та інноваційних бізнес-моделей. Проте навіть за наявності технологічних можливостей і підприємницької ініціативи без чіткої політичної підтримки та узгодженої законодавчої бази розвиток циркулярної економіки не може стати масштабним і системним явищем.

Узагальнення результатів численних досліджень дає змогу стверджувати, що державна підтримка циркулярної економіки формує потужний потенціал як для внутрішнього розвитку національної економіки, так і для зміцнення її позицій у глобальному середовищі. Насамперед, запровадження принципів замкнутого циклу сприяє глибокій модернізації виробничого сектору. Перехід до енергоефективних і ресурсощадних технологій забезпечує технологічне оновлення промисловості, сприяє формуванню нових секторів «зеленої» економіки та створює передумови для появи інноваційних виробничих кластерів. Завдяки цьому держава здатна посісти позицію технологічного лідера в умовах зростаючої глобальної конкуренції.

Важливою складовою ефекту від розвитку циркулярної економіки є поступова екологізація виробництва та продукції. Використання вторинних матеріалів і сировини з низькою вартістю утилізації позитивно впливає на собівартість продукції, підвищує ефективність роботи підприємств і стимулює розвиток суміжних галузей – торгівлі, ремонту, сервісного обслуговування. Водночас

це формує нову товарну нішу, орієнтовану на безпечні, довговічні й екологічно чисті товари, що стає основою економічної безпеки та конкурентоспроможності національного виробництва.

Застосування екологічно безпечних технологій і матеріалів сприяє зменшенню рівня промислових викидів, скороченню обсягів відходів і зниженню навантаження на природні екосистеми. Завдяки цьому виробничі підприємства можуть функціонувати на обмежених територіях, не порушуючи екологічного балансу, що створює передумови для розвитку компактних і ефективних промислових зон нового типу. Така трансформація виробничої структури стимулює перехід до раціонального використання ресурсів і підтримує довгострокову екологічну стабільність.

Окрім внутрішніх ефектів, державна підтримка циркулярної економіки забезпечує низку зовнішніх переваг. Зокрема, зменшується залежність національної економіки від коливань світових цін на імпортну сировину, що підвищує її макроекономічну стабільність. Акцент на використанні внутрішніх вторинних ресурсів дозволяє скоротити імпорт первинних матеріалів і, відповідно, зберегти валютні резерви, які продовжують обертатися всередині країни, стимулюючи національне виробництво.

Крім того, залучення перероблених матеріалів у виробництво створює можливості для збільшення експорту готової продукції. Вона стає більш доступною за ціною, легшою в транспортуванні та менш витратною у логістиці, що підвищує її конкурентоспроможність на міжнародних ринках. Отже, підтримка циркулярної економіки на державному рівні не лише сприяє економічній стабільності, але й формує стратегічну перевагу країни в умовах глобального переходу до сталих моделей розвитку.

Вибір конкретної моделі залежить від ступеня зрілості національної нормативно-правової бази, політичної волі уряду та рівня розвитку інституційної інфраструктури.

Визнання циркулярної економіки одним із головних стратегічних напрямів розвитку держави є проявом політичної волі, необхідної для започаткування законодавчих змін і системного реформування економічної політики. Саме офіційне закріплення цього терміна у національних стратегіях, програмах розвитку чи державних концепціях стає важливим сигналом для суспільства, бізнесу та наукової спільноти, формуючи підґрунтя для публічних дискусій, обміну досвідом та створення єдиної нормативної бази, орієнтованої на сталий розвиток.

Однак сам факт фіксації поняття «циркулярна економіка» у стратегічних документах не означає негайного створення цілісної політики її впровадження. Від проголошення принципів до реальної трансформації економічних відносин лежить складний і багаторівневий процес законодавчих змін. Його ускладнює міжгалузевий характер завдання, що потребує узгодження інтересів різних секторів – від промисловості та енергетики до екологічної безпеки, управління відходами та соціальної політики. Для ефективної реалізації принципів циркулярної економіки необхідно забезпечити комплексне оновлення нормативно-правових актів, стратегічних програм і галузевих політик, які визначають правила функціону-

вання таких сфер, як використання природних ресурсів, енергетика, екологічна безпека, промислове виробництво, поводження з відходами та зміна клімату.

Досвід провідних країн світу демонструє, що перехід до моделі замкнутого циклу не має універсального рецепта. Так, у державах Європейського Союзу, Китаї, Великій Британії та Норвегії процес розпочинався з ухвалення законодавчих актів, спрямованих на боротьбу зі змінами клімату, тоді як у Німеччині реформування базувалося на енергетичному законодавстві. У більшості країн цей процес відбувався поступово, через послідовне оновлення законодавства, однак окремі держави, як-от Фінляндія та Нідерланди, за короткий період змогли створити повноцінну правову систему, що стала основою для розвитку циркулярної економіки.

Узагальнюючи міжнародний досвід, можна виокремити два базові підходи до нормативного закріплення принципів циркулярної економіки. Перший – поступовий, який передбачає поетапне оновлення законодавства та узгодження галузевих актів через розроблення стратегічних дорожніх карт. Другий – прискорений, що базується на одночасному прийнятті комплексу законів, які забезпечують системне впровадження нової економічної моделі в короткі терміни.

Уряди країн, адаптуючи підходи до власних умов, зазвичай обирають одну з трьох моделей реалізації принципів циркулярної економіки. Перша полягає у прийнятті рамкового закону або національної концепції, що визначає загальні цілі, терміни та пріоритети розвитку, тоді як деталізація механізмів відбувається через підзаконні акти та галузеві стратегії. Цей підхід є гнучким, проте вимагає значного часу на розроблення та імплементацію конкретних рішень, а також створення відповідального органу, який би координував реалізацію поставлених завдань.

Друга модель передбачає законодавче закріплення ключових принципів циркулярної економіки безпосередньо в окремих секторах – енергетиці, промисловості, екології тощо. Її перевага полягає в конкретності, проте складність полягає у необхідності постійного оновлення законодавства відповідно до технологічних і економічних змін.

Третя модель базується на рекомендаційному регулюванні – розробці технічних стандартів, методичних документів і галузевих кодексів, що мають переважно добровільний характер. Такий підхід орієнтований на саморегулювання бізнесу, стимулює інновації, проте потребує державної підтримки у вигляді податкових пільг, доступу до державних закупівель та фінансових інструментів стимулювання.

Вибір конкретного підходу залежить від ступеня зрілості національної нормативно-правової бази. Країни з розвиненим законодавством у сферах енергетики, охорони довкілля та боротьби зі змінами клімату можуть обмежитися прийняттям рамкового документа, який інтегрує вже існуючі механізми регулювання – штрафи, квоти, податкові пільги, санкції тощо. Якщо ж економіка потребує швидкої модернізації виробництва або енергетичного сектору, доцільно приймати окремий закон про циркулярну економіку, який має забезпечити не просто скорочення споживання ресурсів, а глибоку трансформацію промислових процесів, спрямовану на підвищення їхньої ефективності та прибутковості.

У державах, де головним рушієм змін виступає підприємницький сектор, доцільно обмежитися рекомендаційними нормами та створенням інструментів методичної підтримки бізнесу. У цьому разі завданням держави стає розроблення системи аналітичних і математичних моделей для самостійного визначення підприємствами потенціалу економії ресурсів, підвищення ефективності виробництва та мінімізації екологічних ризиків. Таким чином, державна політика у сфері циркулярної економіки має бути не лише регуляторною, а й мотиваційною, орієнтованою на формування економічного середовища, де стале використання ресурсів стає основою конкурентної переваги.

Досвід Китайської Народної Республіки є показовим прикладом упровадження рамкового підходу до розвитку циркулярної економіки на державному рівні. У 2008 році в країні було ухвалено «Закон про циркулярну економіку КНР», який набув чинності вже наступного року. Цей документ став першим комплексним нормативним актом, що системно регламентує питання переходу до економіки замкнутого циклу. Його ключова особливість полягає у багаторівневій структурі реалізації політики циркулярності, яка охоплює рівень окремих підприємств, виробничих кластерів і міських територій [22].

На мікрорівні, тобто в межах окремих підприємств, законодавство передбачає запровадження економічних стимулів для тих суб'єктів господарювання, які впроваджують ресурсоощадні технології, зменшують обсяги відходів і переходять на екологічно чисті методи виробництва. На мезорівні, що охоплює кластери підприємств, держава надає організаційну, фінансову та кредитну підтримку створенню промислових парків, орієнтованих на екологічну ефективність та спільне використання інфраструктури. На макрорівні, тобто в межах міст, запроваджується система стратегічного планування та управління ресурсами, яка інтегрує принципи циркулярної економіки в міську політику, зокрема у сфері поводження з відходами, транспортування, енергозбереження та міського планування.

Такий підхід забезпечує цілісність державної політики, оскільки поєднує промислову, екологічну та муніципальну компоненти, формуючи єдину інституційну екосистему сталого розвитку. Закон не лише визначає основні принципи функціонування економіки замкнутого циклу, але й вимагає розроблення галузевих програм і підзаконних актів, які деталізують практичні механізми його реалізації. Крім того, документ узгоджено з національними планами соціально-економічного розвитку, що дозволяє поєднати екологічні ініціативи з економічними пріоритетами держави.

Особливе місце у законодавчій архітектоніці Китаю посідає Національний план розвитку циркулярної економіки, який визначає конкретні кількісні показники ефективності – зокрема рівень продуктивності використання ресурсів, відсоток переробки відходів і ступінь їх повторного використання. Така система індикаторів дозволяє здійснювати постійний моніторинг ефективності реалізації політики, оцінюючи її вплив як на національну економіку, так і на екологічну ситуацію.

Важливою складовою успішного впровадження циркулярної економіки у КНР є тісна співпраця між урядовими органами, місцевими адміністраціями та підприємницьким сектором. Саме завдяки спільному плануванню та інтегро-

ваному управлінню вдалося сформувати модель, у якій екологічні та економічні цілі взаємно підсилюють одна одну.

Завдяки такій системній структурі Китай не лише створив міцне правове підґрунтя для розвитку циркулярної економіки, а й сформував модель комплексного управління ресурсами, де економічна вигода поєднується з екологічною відповідальністю. Цей підхід довів свою ефективність у практиці державного управління, ставши орієнтиром для інших країн, що прагнуть забезпечити стає економічне зростання на основі раціонального використання ресурсів і скорочення негативного впливу на довкілля.

Показовим прикладом галузевого підходу до впровадження принципів циркулярної економіки є досвід Німеччини, яка обрала шлях поступового формування нормативно-правової бази, спрямованої на підвищення ефективності використання ресурсів і екологізацію промислового сектору. Ця модель вирізняється тим, що всі регуляторні механізми були інтегровані безпосередньо у галузеву політику, а не у вигляді рамкових концепцій, що забезпечило її практичну орієнтованість і чітку прив'язку до потреб реального сектору економіки.

Ще на початку 2000-х років, коли Німеччина залишалася одним із найбільших промислових центрів Європи, на державному рівні було розпочато реалізацію політики раціонального використання ресурсів. Її метою стало не лише підвищення ефективності промислового виробництва, а й формування довгострокової стратегії сталого розвитку. У результаті вже через кілька років країна змогла досягти суттєвого скорочення споживання первинних природних ресурсів і продемонструвала найвищий у Європі рівень повторного залучення вторинної сировини у виробництво, зокрема перевищивши показники Японії за часткою використання вторинної сталі [8].

Поступове напрацювання механізмів ресурсоощадності стало основою для створення комплексної національної стратегії у сфері циркулярної економіки. На базі результатів численних пілотних програм, спрямованих на оптимізацію матеріальних потоків, у 2012 році Німеччина ухвалила Закон про циркулярну економіку, який доповнив діючу Програму ресурсоощадності (ProgRes). Цей нормативний акт став ключовим елементом регуляторної системи, оскільки охопив практично всі аспекти управління промисловими відходами – від їх запобігання до повторного використання і безпечної утилізації [8].

Концептуально закон базується на трьох головних принципах, які визначають логіку побудови циркулярної економіки в Німеччині. Першим є принцип запобігання утворенню відходів, що передбачає системне використання найкращих доступних технологій на всіх етапах життєвого циклу продукції – від проектування та виробництва до споживання й утилізації. Особливий акцент робиться на розробці екодизайну, повторному використанні продукції та вторинній переробці матеріалів, що дозволяє мінімізувати обсяг відходів і скоротити навантаження на довкілля.

Другим фундаментальним елементом є принцип «забруднювач платить», який трансформує підхід до екологічної відповідальності. Замість традиційних штрафів і податкових зборів вводяться прямі платежі, що залежать від фактич-

ного обсягу завданої шкоди навколишньому середовищу. Це стимулює підприємства впроваджувати більш екологічні технології, знижуючи потенційні витрати на компенсацію екологічних збитків.

Третім ключовим принципом є кооперація та раннє залучення зацікавлених сторін, що передбачає активну взаємодію між представниками держави, бізнесу та громадськості. У рамках цього підходу запроваджується механізм розширеної відповідальності виробників, який спонукає компанії не лише до екологічної модернізації виробництва, а й до участі в організації процесів збору, переробки та повторного використання відходів.

Реалізація зазначених принципів на законодавчому рівні дала змогу Німеччині суттєво просунути у створенні ефективної системи управління ресурсами. Внаслідок цього в країні спостерігається зростання частки вторинних матеріалів у виробничих циклах, скорочення обсягів захоронення відходів на полігонах, а також формування нових індустрій, пов'язаних із переробкою, ремонтом і повторним використанням продукції.

Завдяки впровадженню інноваційних «зелених» технологій промисловість Німеччини змогла підвищити свою конкурентоспроможність, водночас зменшивши екологічний вплив. Таким чином, німецький досвід демонструє, що галузевий підхід до розвитку циркулярної економіки, заснований на поєднанні правового регулювання, економічних стимулів і партнерства між державою та бізнесом, є одним із найефективніших шляхів досягнення балансу між економічним зростанням і збереженням довкілля.

Характерним прикладом застосування рекомендаційного підходу до формування стандартів і впровадження бізнес-практик у сфері циркулярної економіки є досвід Нідерландів, які обрали шлях поетапного узгодження державної політики, економічних стимулів і добровільних ініціатив бізнесу. На відміну від країн, де циркулярна економіка впроваджується переважно через обов'язкові законодавчі норми, Нідерланди зосередили увагу на створенні гнучкої системи управління, що поєднує елементи державного регулювання, стратегічного планування та саморегуляції приватного сектору.

У 2016 році, після ґрунтовного аналізу результатів діяльності підприємств, які вже впроваджували принципи замкнутого циклу, уряд Нідерландів ухвалив комплексну національну стратегію, спрямовану на формування повноцінної циркулярної економіки до 2050 року. Цей документ став не лише дорожньою картою трансформації економіки, а й ключовим інструментом для координації зусиль держави, бізнесу та громадянського суспільства у напрямі сталого розвитку [5].

Як країна, що у 2016 році головувала в Раді Європи, Нідерланди зробили вагомий внесок у поширення циркулярних ідей на рівні Європейського Союзу. Саме вони ініціювали включення плану дій та пакета законодавчих актів, пов'язаних із циркулярною економікою, до порядку денного Ради Європи, що заклало підґрунтя для подальшого розвитку європейської політики у цьому напрямі. Після завершення головування уряд країни розпочав практичну реалізацію національної програми, поклавши в її основу інклюзивний підхід до формування економічних стратегій.

Ключову роль у підготовці концепції відіграла Рада з питань соціальної та економічної політики (SER), яка отримала від уряду завдання провести аналітичне дослідження і надати пропозиції щодо структури майбутньої програми. Зокрема, Рада мала визначити бачення переходу до циркулярної економіки з позицій різних стейкхолдерів – центральних органів виконавчої влади, бізнесу, наукових установ та профспілок. Крім того, експертам доручили опрацювати питання, пов'язані з інноваціями, розвитком нових бізнес-моделей та оцінкою соціально-економічних ефектів, зокрема впливу на зайнятість.

На основі результатів дослідження Кабінет міністрів Нідерландів сформував Загальнонаціональну програму з циркулярної економіки (National Circular Economy Program), яка стала інтеграційним документом для узгодження та координації діючих політик у різних секторах. Її структура побудована на принципі системного узагальнення успішних практик, що вже застосовувалися в окремих галузях – промисловості, сільському господарстві, транспорті, енергетиці та сфері послуг.

Законодавчий компонент програми не створює жорстких зобов'язань, натомість забезпечує регуляторну гнучкість і сприяє взаємодії між державними органами, муніципалітетами та бізнесом. Програма слугує платформою координації – вона узгоджує існуючі стратегії у сфері енергетики, поводження з відходами, сільського господарства та екологічної політики, спрощує адміністративні процедури та усуває дублювання функцій між державними структурами.

Таким чином, нідерландська модель демонструє, що розвиток циркулярної економіки може ефективно реалізовуватися навіть без надмірного законодавчого тиску, якщо держава забезпечує партнерство, відкритість і довіру між усіма учасниками процесу. Її особливість полягає у поєднанні стратегічного бачення, економічних стимулів і добровільних ініціатив, що дозволяє досягати системних змін через узгоджені дії держави, бізнесу та суспільства.

Україна нині проводить цілеспрямовану політику з інтеграції положень циркулярної економіки, що розглядається як один із ключових компонентів імплементації Європейського Зеленого курсу. У фокусі державних і галузевих ініціатив – зменшення утворення відходів, нарощення частки вторинної сировини в виробничих циклах та стимулювання повторного використання матеріалів. Паралельно здійснюється активна підтримка впровадження «зелених» технологій і просування інноваційних рішень у виробничих ланцюгах, що має підвищити ресурсо- і енергоефективність економіки та знизити екологічне навантаження.

Для забезпечення фінансової та інституційної спроможності трансформації Україна отримує доступ до низки європейських інструментів підтримки. Серед таких – фонди структурних інвестицій ЄС, рамкові програми досліджень і інновацій Horizon 2020 та екологічна програма LIFE. Додаткове фінансування і консультаційна допомога надходять від Європейського інвестиційного банку через механізми на кшталт Європейського фонду стратегічних інвестицій та програми InnovFin, що спрямовані на підтримку інноваційних ідей і модернізації інфраструктури. Також запуск у 2021 році програми Single Market Programme (SMP) створив додаткові можливості для проєктів, орієнтованих на стійкий розвиток і інтеграцію українських ініціатив у єдиний європейський ринок [4].

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Сучасні виклики, що постають перед системою публічного управління в контексті впровадження принципів циркулярної економіки, зумовлюють потребу у формуванні нової управлінської парадигми. Ця трансформація передбачає перехід від лінійних адміністративних моделей до динамічних, інтегрованих та взаємодіючих систем, здатних забезпечувати сталий розвиток через ефективне використання ресурсів і підвищення якості публічних послуг. У цьому контексті концепція циркулярного публічного управління розглядається як інноваційна модель, що поєднує принципи відкритості, співтворчості, стратегічної орієнтації та гнучкості. Її сутність полягає у формуванні нового типу управлінських взаємовідносин, які спираються на колективний інтелект і міжсекторальну співпрацю між державними інститутами, бізнесом, науковими спільнотами та громадянськістю.

Циркулярне публічне управління передбачає створення інтегрованої системи прийняття рішень, що базується на принципах взаємодії, обміну знаннями та спільної відповідальності. Одним із ключових елементів цього підходу є розробка єдиних стандартів і нормативних рамок, які сприяють систематизації управлінських процесів та забезпечують їхню відповідність екологічним і соціально-економічним цілям. Держава в цьому процесі виступає не лише регулятором, а й стратегічним фасилітатором змін. Прикладом практичної реалізації такого підходу є політика низки країн Європейського Союзу щодо зменшення використання одноразових пластикових виробів, де запровадження фіскальних стимулів і регуляторних обмежень дало відчутний екологічний ефект.

Не менш важливою складовою є розвиток стратегічних партнерств у сфері публічних закупівель, які формують нову економіку державного попиту. Публічний сектор, виступаючи одним із найбільших споживачів товарів і послуг, може цілеспрямовано стимулювати ринок до впровадження циркулярних бізнес-моделей.

Крім того, адаптивно-спільне управління, яке орієнтується на створення партнерських екосистем за участю громади, бізнесу та державних структур, відіграє провідну роль у формуванні циркулярного мислення. Цей підхід сприяє колективному навчанню, підвищенню управлінської спроможності та розвитку компетенцій у сфері сталого виробництва.

Таким чином, циркулярне публічне управління формується як складна багаторівнева система, у якій публічний сектор виступає каталізатором інноваційних процесів, забезпечуючи гармонізацію економічних, соціальних і екологічних інтересів суспільства.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кузьома В. В. Теоретико-методичне забезпечення державного регулювання впровадження моделей циркулярної економіки на мікрорівні. *Економіка та суспільство*. 2024. № 66. DOI: 10.32782/2524-0072/2024-66-25
2. Набока Р. Ю. Механізми трансформації державного регулювання циркулярної економіки в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 7. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.7.71

3. Нестерова К.С., Куровська І.А., Гришова Р.В. Проблеми та інструменти державної організаційно-економічної підтримки розвитку циркулярної економіки. *Економіка АПК*. 2021. № 5. С. 57-63. DOI: 10.32317/2221-1055.202105057
4. У Мінекономіки відбулася зустріч міжвідомчої робочої групи з питань розвитку циркулярної економіки. *Міністерство економіки України*. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a7c1b842-52f5-4068-8723-cb821efd0f0d&title=UMinekonomiki>
5. A European Strategy for Plastics in a Circular Economy (brochure). European Commission. URL: <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/plastics-strategy-brochure.pdf>
6. Aloini D., Dulmin R., Mininno V., Stefanini A., Zerbino P. Driving the transition to a circular economic model: A systematic review on drivers and critical success factors in circular economy. *Sustainability*. 2020. № 12 (24), Pp. 10672. DOI: <https://doi.org/10.3390/su122410672>
7. Arekrans J., Sopjani L., Laurenti R., Ritzén S. Barriers to access-based consumption in the circular transition: A systematic review. *Resources, Conservation and Recycling*. 2022. № 184, Pp. 106364. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106364>
8. Bergh J., Kallis G. Growth, a-growth or degrowth to stay within planetary boundaries? *Journal of Economic Issues*. 2014. № 46(4). Pp. 909–920. DOI: <https://doi.org/10.2753/JEI0021-3624460404>
9. Dantas T., De-Souza E., Destro I., Hammes G., Rodriguez C., Soares S. How the combination of Circular Economy and Industry 4.0 can contribute towards achieving the Sustainable Development Goals. *Sustainable Production and Consumption*. 2021. № 26(4). Pp. 213–227. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2020.10.005>
10. Geissdoerfer, M., Pieroni, M., Pigosso, D., Soufani, K. Circular business models: A review. *Journal of Cleaner Production*. 2020. № 277, Pp. 123741. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123741>
11. Gusmerotti N., Testa F., Corsini F., Pretner G., Iraldo F. Drivers and approaches to the circular economy in manufacturing firms. *Journal of Cleaner Production*, 2019. № 230, Pp. 314–327. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.05.044>
12. Kirchherr J. Circular economy and growth: A critical review of “post-growth” circularity and a plea for a circular economy that grows. *Resources, Conservation and Recycling*. 2022. № 179. Pp. 106033. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2021.106033>
13. Murray A., Skene K., Haynes K. The circular economy: an interdisciplinary exploration of the concept and application in a global context. *Journal of Business Ethics*. 2017. № 140(3). Pp. 369–380. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-015-2693-2>
14. Neligan A., Baumgartner R., Geissdoerfer M., Schöggl J.-P. Circular disruption: Digitalisation as a driver of circular economy business models. *Business Strategy and the Environment*. 2022. № 32(3). Pp. 1–14. DOI: <https://doi.org/10.1002/bse.3100>
15. O'Neill D., Fanning A., Lamb W., Steinberger J. A good life for all within planetary boundaries. *Nature Sustainability*. 2018. № 1(2), Pp. 88–95. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41893-018-0021-4>
16. Palea V., Santhià C., Miazza A. Are circular economy strategies economically successful? Evidence from a longitudinal panel. *Journal of Environmental Management*. 2023. № 337. Pp. 117726. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.117726>
17. Rosa P., Sassanelli C., Terzi S. Circular business models versus circular benefits: an assessment in the waste from electrical and electronic equipments sector. *Journal of Cleaner Production*. 2019. № 231. Pp. 940–952. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.05.310>
18. Serrano-Bedia A.-M., Perez-Perez M. Transition towards a circular economy: A review of the role of higher education as a key supporting stakeholder in Web of Science. *Sustainable Production and Consumption*. 2022. № 31, Pp. 82–96. <https://doi.org/10.1016/j.spc.2022.02.001>
19. Stefanakis, A., Nikolaou, I. *Circular Economy and Sustainability*. 2022. Vol. 1. Management and Policy. Elsevier. DOI: <https://doi.org/10.1016/C2019-0-00505-5>

20. Su B., Heshmati A., Geng Y., Yu X. A review of the circular economy in China: moving from rhetoric to implementation. *Journal of Cleaner Production*. 2013. № 42. Pp. 215–227. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.11.020>

21. Tedesco M., Simioni F., Sehnem S., Soares J., Junior L. Assessment of the circular economy in the Brazilian planted tree sector using the ReSOLVE framework. *Sustainable Production and Consumption*. 2022. № 31. Pp. 397-406. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2022.03.005>

22. Wu Di. A study on regional circular economy system and its construction, operation and suggestion for Shanghai, Master's Thesis, Michigan Technological University, 2014. DOI: <https://doi.org/10.37099/mtu.dc.etsds/751>

*Стаття надійшла до редакції 27.09.2025*

*Стаття рекомендована до друку 29.10.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Oleksandr Zhadan, Doctor of Science in Public Administration, Professor,  
Professor of Economics and Management Department, V. N. Karazin Kharkiv National University,  
4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8088-355X> e-mail: [d.p.alex007@gmail.com](mailto:d.p.alex007@gmail.com)

## **PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS OF CIRCULAR ECONOMY DEVELOPMENT**

**Abstract.** The article examines the theoretical and methodological foundations of public management and administration in the context of the emergence of the circular economy as an innovative model of sustainable development. It substantiates that the circular economy is not merely an environmental or technological concept but a complex socio-ecological and economic paradigm integrating economic efficiency, environmental safety, and social responsibility. The study determines that implementing the principles of circularity requires transforming the public management system – shifting from linear and fragmented regulatory models to dynamic, integrated, and network-based structures focused on co-creation, openness, and strategic partnership.

The scientific approaches of Ukrainian and foreign researchers (R. Naboka, V. Kuzyom, K. Nestorov, A. Murray, P. Rosa, T. Dantas, among others) to identifying the prerequisites, driving forces, and barriers to the transition toward closed-loop economic systems are analyzed. The paper summarizes international experiences in implementing circular economy policies in China, Germany, and the Netherlands, reflecting three fundamental regulatory models: framework-based, sectoral, and recommendatory.

It is demonstrated that the effectiveness of state policy in this field depends on the synergy of legislative instruments, economic incentives, institutional coordination, and stakeholder engagement. For Ukraine, the development of a circular economy represents a strategic vector for implementing the European Green Deal – aimed at industrial modernization, enhancing energy efficiency, and integrating into the European sustainable development space.

The concept of “circular public governance” is proposed as a systemic form of collective intelligence grounded in the principles of interaction, synergy, and adaptability. Its key components are identified as: the establishment of unified standards and regulatory frameworks, the development of strategic partnerships in public procurement, and the introduction of adaptive and participatory community governance.

The results of this study can be used to improve public policy, develop a national circular economy strategy, and build an effective system of public administration focused on achieving the Sustainable Development Goals (SDGs).

**Keywords:** *public administration, circular economy, sustainable development, public policy, innovative models, environmental regulation, strategic partnership.*

**In cites:** Zhadan, O. V. (2025). Public management and administration in the conditions of circular economy development. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 72–88. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-05> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Kuzyoma, V.V. (2024). Theoretical and methodological support for state regulation of the implementation of circular economy models at the microlevel. *Ekonomika ta suspil'stvo*, 66. DOI: 10.32782/2524-0072/2024-66-25 [in Ukrainian].
2. Naboka, R.Y. (2021). Mechanisms of transformation of state regulation of the circular economy in Ukraine. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, 7. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.7.71 [in Ukrainian]
3. Nesterova, K.S., Kurovska, I.A., & Grishova, R.V. (2021). Problems and instruments of state organizational and economic support for the development of the circular economy. *Ekonomika APK*. 5. DOI: 10.32317/2221-1055.202105057 [in Ukrainian].
4. A meeting of the interdepartmental working group on the development of the circular economy was held at the Ministry of Economy of Ukraine. Ministerstvo ekonomiky Ukrayiny. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a7c1b842-52f5-4068-8723-cb821efd0f0d&title=UMinekonomiki> [in Ukrainian].
5. A European Strategy for Plastics in a Circular Economy (brochure). European Commission. URL: <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/plastics-strategy-brochure.pdf>
6. Aloini, D., Dulmin, R., Mininno, V., Stefanini, A., & Zerbino, P. (2020). Driving the transition to a circular economic model: A systematic review on drivers and critical success factors in circular economy. *Sustainability*, 12(24), 10672. DOI: <https://doi.org/10.3390/su122410672>
7. Arekrans, J., Sopjani, L., Laurenti, R., & Ritzén, S. (2022). Barriers to access-based consumption in the circular transition: A systematic review. *Resources, Conservation and Recycling* 184, 106364. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2022.106364>
8. Bergh, J., & Kallis, G. (2014). Growth, a-growth or degrowth to stay within planetary boundaries? *Journal of Economic Issues*, 46(4), 909–920. DOI: <https://doi.org/10.2753/JEI0021-3624460404>
9. Dantas, T., De-Souza, E., Destro, I., Hammes, G., Rodriguez, C., & Soares, S. (2021). How the combination of Circular Economy and Industry 4.0 can contribute towards achieving the Sustainable Development Goals. *Sustainable Production and Consumption*, 26(4), 213–227. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2020.10.005>
10. Geissdoerfer, M., Pieroni, M., Pigosso, D., & Soufani, K. (2020). Circular business models: A review. *Journal of Cleaner Production*, 277, 123741. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.123741>
11. Gusmerotti, N., Testa, F., Corsini, F., Pretner, G., & Iraldo, F. (2019). Drivers and approaches to the circular economy in manufacturing firms. *Journal of Cleaner Production*, 230, 314–327. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.05.044>
12. Kirchherr, J. (2022). Circular economy and growth: A critical review of “post-growth” circularity and a plea for a circular economy that grows. *Resources, Conservation and Recycling*, 179, 106033. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2021.106033>

13. Murray, A., Skene, K., & Haynes, K. (2017). The circular economy: an interdisciplinary exploration of the concept and application in a global context. *Journal of Business Ethics*. 140(3), 369–380. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10551-015-2693-2>
14. Neligan, A., Baumgartner, R., Geissdoerfer, M., & Schöggel, J.-P. (2022). Circular disruption: Digitalisation as a driver of circular economy business models. *Business Strategy and the Environment*. 32(3), 1–14. DOI: <https://doi.org/10.1002/bse.3100>
15. O'Neill, D., Fanning, A., Lamb, W., & Steinberger, J. (2018). A good life for all within planetary boundaries. *Nature Sustainability*. 1(2), 88–95. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41893-018-0021-4>
16. Palea, V., Santhià, C., & Miazza, A. (2023) Are circular economy strategies economically successful? Evidence from a longitudinal panel. *Journal of Environmental Management*. 337, 117726. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2023.117726>
17. Rosa, P., Sassanelli, C., & Terzi, S. (2019). Circular business models versus circular benefits: an assessment in the waste from electrical and electronic equipments sector. *Journal of Cleaner Production*. 231, 940–952. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.05.310>
18. Serrano-Bedia, A.-M., Perez-Perez, M. (2022). Transition towards a circular economy: A review of the role of higher education as a key supporting stakeholder in Web of Science. *Sustainable Production and Consumption*. 31, 82–96. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2022.02.001>
19. Stefanakis, A., Nikolaou, I. (2022). *Circular Economy and Sustainability*. Vol. 1. Management and Policy. Elsevier. DOI: <https://doi.org/10.1016/C2019-0-00505-5>
20. Su, B., Heshmati, A., Geng, Y., Yu, X. (2013). A review of the circular economy in China: moving from rhetoric to implementation. *Journal of Cleaner Production*. 42, 215–227. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.11.020>
21. Tedesco, M., Simioni, F., Sehnem, S., Soares, J., & Junior, L. (2022). Assessment of the circular economy in the Brazilian planted tree sector using the ReSOLVE framework. *Sustainable Production and Consumption*. 31, 397-406. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.spc.2022.03.005>
22. Wu, Di. (2014). A study on regional circular economy system and its construction, operation and suggestion for Shanghai, Master's Thesis, Michigan Technological University. DOI: <https://doi.org/10.37099/mtu.dc.ets/751>

*The article was received by the editors 27.09.2025*

*The article is recommended for printing 29.10.2025*

*Published 30.12.2025*

**Завгородня Світлана Павлівна**,  
кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник  
відділу соціальної стратегії центру економічних і соціальних досліджень  
Національного інституту стратегічних досліджень,  
вул. Пирогова, 7а, м. Київ, 01054, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-2177-9995>  
e-mail: [s.zavgorodnia@ukr.net](mailto:s.zavgorodnia@ukr.net)

## **ДОБРОБУТ ЛЮДИНИ І СУСПІЛЬСТВА У ПЕРІОД ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ: ДОСЛІДЖЕННЯ СУПЕРЕЧНОСТЕЙ В ПРОЦЕСІ ПОШУКУ БАЛАНСУ ІНТЕРЕСІВ**

**Анотація.** У статті досліджено суперечності й визначено першочергові завдання органів державної влади для досягнення взаємоприйнятного балансу інтересів особи, суспільства і держави щодо сприяння добробуту у повоєнний період розвитку України. Сприяння добробуту в Україні в період повоєнного відновлення передбачає: подолання масштабних наслідків воєнної агресії РФ проти України, намагання наблизити рівень життя до європейських стандартів, реагування на довгострокові безпекові ризики з боку Російської Федерації.

Для встановлення суперечностей в процесі пошуку балансу інтересів використано міждисциплінарний підхід для врахування основних положень науки державного управління, економічної теорії, теорії національної безпеки. Мета статті зумовила використання бібліографічного методу та порівняльного аналізу, компаративного та статистичного аналізу, абстрактно-логічного методу.

Систематизовано підходи до встановлення суперечностей досягнення взаємоприйнятного балансу інтересів людини і суспільства в аспекті сприяння добробуту. Через безпрецедентні негативні наслідки вторгнення РФ, виявлено поглиблення суперечностей інтересів, що мають місце у: співучасті стейкхолдерів для захисту і реалізації права людини на достатній життєвий рівень, права на житло, права на доступ до енергії; проявах впливу Росії на активізацію соціальної напруженості в суспільстві, тиску на органи державної влади через інструменти гібридної агресії, використовуючи поширення гуманітарної кризи, зниження добробуту українців; зростаючому поширенні економічної нерівності, зменшенні середнього класу, зростанні нерівності розподілу доходів між верствами населення, попри зниження економічної нерівності між Україною і окремими країнами ЄС. Для досягнення взаємоприйнятного балансу інтересів людини і суспільства в аспекті сприяння добробуту визначено першочергові завдання органів державної влади для реагування на суперечності в повоєнний період розвитку України.

**Ключові слова:** добробут, державно-управлінська діяльність, економічна нерівність, середній клас, права людини.

**Як цитувати:** Завгородня С. П. Добробут людини і суспільства у період повоєнного відновлення України: дослідження суперечностей в процесі пошуку балансу інтересів. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 89–110. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-06>

**Вступ.** Кожна людина прагне жити в країні, що забезпечує дотримання та захист її права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї. Це право закріплено в міжнародних і українських нормативно-правових актах. Зокрема, в Загальній декларації прав людини (стаття 25) визначено, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, який є необхідним для підтримання добробуту її самої та її сім'ї [15]; у Конституції України (стаття 48) задекларовано найважливіші права та свободи людини і встановлено, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло [17].

Однак повне дотримання визначених гарантій можливе лише за умов подолання наслідків повномасштабної збройної агресії РФ і наближення рівня життя в Україні до європейських стандартів. З початком широкомасштабної збройної агресії РФ відбулося стрімке зниження добробуту населення, виникла тяжка для суспільного розвитку соціально-економічна криза. Масштаб негативних наслідків від повномасштабної збройної агресії РФ вважається безпрецедентним як для України, так і для Європи у перспективі десятиліть<sup>1</sup>.

Статистичні дані характеризують значне зниження рівня добробуту населення в Україні в порівнянні з іноземними країнами. Індекс соціального добробуту<sup>2</sup> за 2025 рік<sup>3</sup> надає негативну оцінку рівня матеріального добробуту серед українців: щоб придбати 40 товарів і послуг українець із середньою «чистою» заробітною платою по країні має працювати 28 років, 6 місяців і 8 днів. В цей же час, щоб купити той самий кошик товарів і послуг поляк із середнім «чистим» доходом має працювати 13 років, 7 місяців, 3 дні; чех – 15 років, 10 місяців, 1 день; німець – 9 років, 11 місяців і 8 днів; американець – 7 років, 6 місяців і 15 днів. Тобто виникла ситуація, коли українець із середньою «чистою» зарплатою по країні має працювати у 3,8 раза більше, ніж американець (на 21 рік більше);

<sup>1</sup> Два роки повномасштабної війни в Україні: думки, переживання, дії. Cedos: веб-сайт. URL: <https://cedos.org.ua/researches/dva-roky-povnomasshtabnoyi-viyny-v-ukrayini-dumky-perezhyvannya-diyi/> (дата звернення 15.10.2025)

<sup>2</sup> Індекс соціального добробуту відповідає на запитання, скільки часу потрібно працювати середньостатистичному жителю країни, щоб купити кожен із 40 вимірюваних товарів і послуг та весь запропонований кошик товарів і послуг (продовольчі товари, непродовольчі товари, товари тривалого користування, послуги). Також Індекс соціального добробуту характеризує розуміння реальної економічної ситуації пересічним громадянином, оцінювання купівельної спроможності людей з урахуванням їхніх реальних доходів та реальних цін.

<sup>3</sup> Індекс соціального добробуту 2025. International Liberty Institute: веб-сайт. URL: <https://www.libertyinstitute.org/articles/soczialnij-dobrobut-2025>

у 2,9 раза більше, ніж німець (на ~19 років); у 2,1 раза більше, ніж поляк (~15 років); у 2 рази більше, ніж румун (на 14,5 років) для купівлі 40 товарів і послуг з кошика Індексу соціального добробуту. Про зниження рівня матеріального добробуту у значної частини населення за період повномасштабної збройної агресії РФ свідчать дані опитування, проведеного дослідницькою компанією «Соціополіс»: матеріальний стан погіршився у 63,8 % опитаних українців; лише у 23,3 % українців – не змінився; а у 10,8 % українців – покращився<sup>1</sup>.

У проведеному науковому дослідженні [14] було згруповано підходи до визначення дефініції «добробут». У межах цього дослідження дефініцію «добробут» розглядаємо як ступінь забезпеченості предметами і засобами та потенційних можливостей для задоволення матеріальних і нематеріальних потреб людини. Подолання масштабних наслідків воєнної агресії РФ проти України, намагання наблизити рівень життя в Україні до європейських стандартів відбуватиметься за умов збереження довгострокових безпекових ризиків з боку Російської Федерації. Тому актуальність питання з дослідження суперечностей, що перешкоджають встановленню взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави при сприянні добробуту та пошук шляхів його досягнення є актуальним питанням.

**Огляд літератури.** Сучасна теорія дослідження балансу інтересів людини і суспільства в контексті сприяння добробуту має міждисциплінарний характер. Зокрема, теоретичні основи пошуку балансу інтересів в процесі сприяння добробуту заклали вчені: в галузі науки державного управління (Ю.Ковбасюк, В.Загорський, С.Телешун, М.Буник [13], А.Мерник [19], В.Абрамов, Г.Ситник, В.Смолянук [9], В.Тертичка [24]), які досліджували проблемні питання узгодження індивідуальних інтересів, захисту природних прав людини і забезпечення справедливого співіснування та завдання держави для їх вирішення; в галузі науки національна безпека (Р.Войтович [5; 6], М.Орел [20]), акцентуючи увагу на небезпеках, що формують проблемне поле пошуку балансу інтересів особи, суспільства, держави; а також в галузі економічних наук (В.Геєць [7; 8], Ю.Чалюк [25]), досліджуючи суперечності між державою, населенням і бізнесом в період повоєнного відновлення України.

Відомо, що збереження і зміцнення суверенітету і незалежності, збереження територіальної цілісності, гарантування недоторканості державних кордонів є передумовою виживання суспільства, його добробуту та прогресивного розвитку. Разом з тим, на важливості збереження добробуту в умовах глобальної нестабільності та наявності значних безпекових ризиків наголошують фахівці у різних галузях науки. Зокрема, науковці вбачають, що: добробут поряд із духовними надбаннями, безпекою, системою міжнародних зв'язків складають ціннісне ядро системи національної безпеки України, що можуть інтегрувати спільноту в одне ціле [11]; блага народу гарантуються через забезпечення як фізичної безпеки громадян, так і соціальної (матеріальні умови, свободи, подолання соціальних відмінностей) [5]. Масштабність наслідків повномасштабної

<sup>1</sup> Як змінився добробут українців від початку війни: дослідження. КМІС: веб-сайт URL: <https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1553&page=1>

збройної агресії у контексті їх впливу на добробут загалом, а також як чинник впливу на баланс інтересів особи, суспільства та держави у повоєнний період в Україні досліджували М.Ковальчук [16], З.Бурик [4], О.Гончаренко, К.Сіренко [10], Т.Сергієнко, О.Крайнік [3].

Наявні наукові дослідження розкривають окремі аспекти проблемних питань підтримання балансу інтересів людини і суспільства, зважаючи на масштабні й обтяжливі для України наслідки від воєнної агресії РФ. Разом з тим, у процесі підготовки стратегічних державно-управлінських рішень щодо захисту прав і свобод людини, забезпечення безпеки, сприяння добробуту громадян у повоєнний період в Україні важливим залишається питання комплексного аналізу суперечностей досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства, держави.

**Мета статті** – розкрити суперечності досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави щодо сприяння добробуту у повоєнний період розвитку України та визначити першочергові завдання органів державної влади.

**Методологія дослідження.** Мета статті зумовила використання міждисциплінарного підходу через врахування основних положень науки державного управління, економічної теорії, теорії національної безпеки. Під час дослідження використано низку методів, зокрема: бібліографічний метод та порівняльний аналіз – у процесі узагальнення результатів наявних досліджень щодо суперечностей, що виникають під час пошуку балансу інтересів у різних галузях науки; компаративний та статистичний аналіз – у процесі дослідження й визначення проблемних питань реалізації прав людини, забезпечення безпеки і добробуту громадян у повоєнний період в Україні; абстрактно-логічний метод – для узагальнення опрацьованих матеріалів з метою виявлення суперечностей і визначення першочергових завдань органів державної влади для досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави щодо сприяння добробуту у повоєнний період розвитку України.

**Основні результати дослідження.** Формування основ договірної теорії походження держави як системи поглядів, згідно з якими держава виникає як результат договору між людьми внаслідок усвідомлення ними своїх потреб, завершилось у XVII–XVIII ст. і стало підґрунтям становлення західноєвропейської моделі взаємовідносин у системі «держава – суспільство». Зокрема, вказана концепція передбачає формування взаємоприйняттого балансу інтересів, впорядкування життя в суспільстві, а державу єдиною верховною особою, котра відображає волю всіх.

Оскільки проблема балансу інтересів може бути певною мірою вирішена за рахунок: укладення суспільного договору (що передбачає узгодження особистісних та суспільних інтересів), проведення реформ, що сприяють добробуту, то забезпечення прогресивного розвитку можливо за умови врахування інтересів особи (суспільної групи) і суспільства.

Проблему пошуку балансу інтересів, що сприяє добробуту досліджено у сучасних працях науковців теорії державного управління, теорії національ-

ної безпеки, економічної теорії. Для досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави в контексті сприяння добробуту, увага представників галузі науки державного управління зосереджена на необхідності захисту природних прав кожного з членів суспільства і, як наслідок необхідності вирішення проблемних питань розвитку суспільства.

Але на шляху досягнення такого стану існують суперечності, які на думку науковців проявляються у існуванні: (а) індивідуальних інтересів людей, які за природою є вільними, та як за таких умов якнайкраще узгодити особисті інтереси та справедливе співіснування [13]; (б) декількох самостійних інтересів, які один одному протиставляються (одному «визнаному» інтересу протиставляється інший, також «визнаний» і вимагає для себе забезпечення можливості існування) та які обмежують один одного [19]; (в) інтересів людини (індивіда) та суспільства, які часто не збігаються, оскільки інтереси суспільства (цілого) не є сумою інтересів громадян (частин). Науковці зазначають, що кожна людина неповторна й сприймає та захищає ті чи інші цінності відповідно до конкретних обставин власного життя [9].

Для досягнення бажаного результату (взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави, що передбачає реалізацію базових цінностей суспільства – безпека, добробут, справедливість) дослідники наголошують на урахуванні особливої ролі людини як суб'єкта і об'єкта державної політики, що передбачає [9; 13; 19]: (а) влаштування добробуту таким чином, щоб досягалось щастя всіх і кожного, а також становлення ролі людини як учасника суспільних відносин з більшою зацікавленістю до подій, які відбуваються у державі, а не відособленої від суспільства; (б) забезпечення безпеки людини як передумови безпеки суспільства, держави, національної та міжнародної безпеки.

У теорії національної безпеки науковці досліджували проблему суперечностей в досягненні балансу інтересів особи, суспільства та держави в контексті ідентифікації чинників, які породжують небезпеки для процесу державно-управлінської діяльності щодо досягнення балансу інтересів особи, суспільства та держави. Зокрема, Р. Войтович окреслює проблему підміни національних інтересів глобальними, тобто спроби окремих світових держав підпорядкувати собі інтереси іншої національної держави [6]. Авторка дослідження зазначає, що національний інтерес жодною мірою не може підмінятися глобальним інтересом, оскільки це позбавляє національну державу можливості реалізації власної стратегії суспільного розвитку. Необхідно забезпечити належні умови реалізації інтересів особи, суспільства і держави, не перешкоджаючи при цьому інтересам іншої держави. Основну мету державної політики національної безпеки вбачає у визначенні системи національних інтересів, як інтерпретації збалансованості інтересів особи, суспільства і держави, яка обов'язково має бути узгоджена з глобальною системою інтересів.

М. Орел відзначає активну генерацію «симулякрів», які є руйнівними для соціальних порядків, неефективність традиційних способів інтеграції та координації дій індивідів, які намагаються досягти своїх прагматичних цілей сформували проблемне поле пошуку оптимального балансу влади в трикутнику інди-

від – суспільство – держава [20]. Тому в процесі публічного управління у сфері національної безпеки дослідниця вбачає актуальним завданням – виявлення та оцінювання факторів, які є причинами небезпек руйнації соціального порядку, а також формування механізмів адекватного реагування на них.

Науковці, що досліджують проблемні питання економічного розвитку та стимулювання добробуту акцентують увагу на суперечностях між державою, бізнесом і населенням через просування абсолютизованого підходу щодо непереверженості вільного ринку, який «а priori» є недосконалим. Класик економічної теорії В. Гесць розкриває суперечність між державою, населенням і бізнесом, яка призвела до поглиблення нерівності, породження нестабільності, посилення протистояння в глобальному масштабі та стало своєрідною ціною економічного зростання, що не врахувало його соціальних наслідків [7; 8]. Науковець вбачає, що: (i) піднесення економіки є результатом використання технологічних надбань, що орієнтовані у першу чергу на отримання прибутків, що водночас обмежує можливості для стабільного життя населення; (ii) опанування людством сил і ресурсів природи в процесі економічної діяльності забезпечувало економічне зростання, а також розшарування середнього класу, що визначається як найбільша загроза соціальному середовищу; (iii) становлення і домінування особистих, корпоративних, національних та іншого характеру інтересів на відміну від необхідної домінації суспільних інтересів, що супроводжується просуванням на глобальному рівні абсолютизованої непереверженості вільного ринку. В. Тертичка вирізняє поле боротьби між групами-інтересів, групами-впливу, групами-тиску, лідерів політичних об'єднань під час вибору політики (курсу держави) і розглядає результат цієї боротьби, як вирішальний момент для суспільного розвитку [24].

За наявності таких суперечностей, досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів на думку науковців має бути реалізовано шляхом: (а) внесення змін у функціонування ринку в тій частині, де діяльність за його законами не забезпечує від прояву негативних наслідків (щоб запобігти виникненню нерівності має бути забезпечена ефективна робота ринків, як регуляторів розподілу доходів); (б) становлення важливої, якщо не ключової ролі особистості в розвитку суспільства, держави та її економіки, на відміну від беззаперечної віри в могутність ринків; (в) задоволення інтересів більшості, за умови не погіршення інтересів меншості.

Проведений аналіз праць українських науковців та узагальнення результатів їх досліджень дав змогу систематизувати підходи до виявлення суперечностей, які постають між різними суб'єктами у процесі пошуку взаємоприйняттого балансу інтересів. Масштабні і руйнівні наслідки повномасштабної збройної агресії РФ проти України призводять до поглиблення суперечностей під час дії воєнного стану в Україні.

По-перше, суперечності щодо захисту природних прав кожного з членів суспільства (за умов урахування ситуації, коли індивіди переслідують свої індивідуальні інтереси, а також коли одному «визнаному» інтересу протиставляється інший, також «визнаний» і потребує реалізації) і, як наслідок вирішення про-

блемних питань розвитку суспільства актуалізувалися за час дії воєнного стану в Україні. Для досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи і суспільства варто враховувати, що національна економіка вже зазнала і зазнає значних втрат у результаті війни, а процес відновлення економічного і людського розвитку України буде складним і тривалим [22]. Зокрема, збройна агресія РФ проти України призвела до масштабної гуманітарної кризи, при одночасному тиску на бюджетну систему. Кожен другий українець постраждав від війни, понад 12 мільйонів людей потребують гуманітарної допомоги та захисту<sup>1</sup>.

У міжнародних і українських нормативно-правових актах закріплено основні права людини, захист і реалізація яких забезпечує добробут українців. Зокрема, мова йде про право: на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (статті 46, 48 Конституції України); право на житло (стаття 47 Конституції України) [17]; право кожного на доступ до енергії («The European Pillar of Social Rights Action Plan») [2]. У Таблиці 1 висвітлено актуальні проблеми, які потребують вирішення для захисту і реалізації прав людини, що сприяють добробуту.

Відмічаються суперечності щодо участі стейкхолдерів під час захисту й реалізації прав людини, що сприяють добробуту. Під час реалізації права українців на достатній життєвий рівень та права на соціальний захист відмічається суперечності, коли ключовим у доходах населення залишаються соціальні трансферти (пенсії, соціальні допомоги). Це відображає пряму залежність населення від державного бюджету та залежність українців від соціальної допомоги. Натомість, у високорозвинених країнах частка заробітної плати у структурі загальних доходів населення перевищує 80%, тобто реалізується відтворювальна функція заробітної плати як основного компонента формування бюджету родини. В свою чергу, в структурі доходів американців соціальне забезпечення становить лише 13% [18].

Під час реалізації права на житло відмічається суперечність, що стосується як: справедливої матеріальної компенсації за зруйноване житло, яка можлива лише у разі виплати репарацій РФ чи інших стягнень, так і активізація участі населення до інвестування у власне житло. За наявними оцінками, заходи із матеріальної компенсації за зруйноване житло можуть бути реалізовані лише за 30 чи навіть 50 років. При цьому, в Україні наявна ситуація, коли окремі потерпілі отримали повну компенсацію за зруйноване житло, навіть за наявності кількох квартир, а 99% постраждалих – компенсації не отримали<sup>2</sup>. Також в порівнянні з довоєнним періодом інвестиції населення в житлову нерухомість в Україні досить низькі: за час воєнного стану їх обсяг скоротився втричі<sup>3</sup>

Існує суперечності щодо участі стейкхолдерів у частині: забезпечення фізичної доступності енергетичних ресурсів; зниження надмірних витрат на енергетичні

<sup>1</sup> Три роки потому: від гуманітарної кризи до потенційного відновлення. Організація Об'єднаних Націй. Україна: веб-сайт. URL: <https://ukraine.un.org/uk/>

<sup>2</sup> Бойко Т. Треба забезпечити справедливість компенсацій за житло всім, хто потребує. Укрінформ : веб-сайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3950475-tetana-bojko-kordinatorka-zitlovokomunalnih-program-opori.html>

<sup>3</sup> Інвестиції в житлову та готельну нерухомість: як війна змінює попит і ціни на українському ринку. Mind.ua: веб-сайт. URL: <https://mind.ua/publications/20291591-investiciyi-v-zhitlovu-ta-gotelnu-neruhomist-yak-vijna-zminyue-popit-i-cini-na-ukrayinskomu-rinku>

**Таблиця 1**  
**Проблемні питання щодо захисту і реалізації права людини на достатній життєвий рівень, права на житло, права на доступ до енергії, що актуалізувалися у період воєнного стану в Україні**

**Table 1**  
**Problematic issues related to the protection and implementation of the human right to an adequate standard of living, the right to housing, the right to access to energy, which were actualized during the period of martial law in Ukraine**

Права людини, захист і реалізація яких забезпечує добробут / Human rights, the protection and implementation of which ensure welfare	Проблема, що потребує вирішення / A problem that needs to be solved	Проблемні питання, які виникають під час захисту і реалізації прав людини / Problematic issues that arise during the protection and implementation of human rights
<p>Право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, право на соціальний захист</p>	<p>– Рівень бідності в Україні набагато вищий, ніж до лютого 2022 року. Виходячи з офіційного фактичного порогу прожиткового мінімуму, рівень бідності у 2021 році становив 20,6 %, а у 2024 році – зріс до 35,8 %<sup>1</sup>.          – Знизилася фінансові можливості для забезпечення достатнього життєвого рівня у значної частини населення, доходи яких залежать від рівня прожиткового мінімуму (згідно з розрахунками Мінсоцполітики станом на червень 2025 року фактичний розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб визначено у розмірі 8827,49 грн<sup>2</sup>. Натомість на січень 2026 року розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб становить 3328 грн).          – Зменшилася частка домогосподарств, які мають оплачувану роботу як основне джерело доходу з 67% до 53% у 2023 році і залишається на цьому рівні. Натомість зросла частка домогосподарств, які залежать від державних трансфертів: пенсії є найпоширенішим джерелом доходу домогосподарств, які отримали близько 60 % домогосподарств; отримання соціальної допомоги досягло свого піку у I кварталі 2024 року на рівні 26,7 % домогосподарств.</p>	<p>– Через проблеми доходів бюджету ускладняється завдання із забезпечення охопленості населення соціальною підтримкою.          – Через значне навантаження специфічними витратами війни (зокрема на оборону, соціальні видатки, на відбудову інфраструктури) та фінансові ризики бізнесу знижується можливість забезпечення прийняттого рівня заробітної плати.</p>

<sup>1</sup> Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). The World Bank: веб-сайт. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P180174-ca39ecdd-ea67-4bd8-b537-ff73a675a0a8.pdf>

<sup>2</sup> Фактичний розмір прожиткового мінімуму у цінах червня 2025 року. Профспілка працівників освіти і науки України: веб-сайт. URL: <https://pon.org.ua/novynu/12130-faktychnyi-rozmir-prozhytkovogo-minimumu-u-cinakh-ukrainy-2025-roku.html>

Продовження табл. 1  
Table 1 (continued)

<p><b>Права людини, захист і реалізація яких забезпечує добробут /</b> Human rights, the protection and implementation of which ensure welfare</p>	<p><b>Проблема, що потребує вирішення /</b> A problem that needs to be solved</p>	<p><b>Проблемні питання, які виникають під час захисту і реалізації прав людини /</b> Problematic issues that arise during the protection and implementation of human rights</p>
<p>Право на житло</p>	<p>В наслідок російського вторгнення в Україну 13 % житлового фонду було пошкоджено або зруйновано, що вплинуло на понад 2,5 млн домогосподарств. Обсяг завданої шкоди житловому сектору погіршив ситуацію із недостатньою кількістю належного, доступного та безпечного житла в Україні. Наразі відновлення є послідовним, проте темпи зростання потреб перевищують темпи відновлення: було відремонтовано майже 300 тис. одиниць житла із незначними пошкодженнями (близько 20 % всіх одиниць житла із незначними пошкодженнями).</p>	<p>Через масштабні руйнування житлової забудови та значне навантаження спеціальними витратами війни (зокрема на оборону, соціальні видатки) ускладняється завдання із забезпечення відбудови та відновлення житла для громадян України</p>
<p>Право кожного на доступ до енергії</p>	<p>Інфраструктура ЖКГ стала однією з цілей ударів російських військ, а прями збитки для ЖКГ оцінюються в 4,5 млрд дол. Це спричиняло відключення населення від послуг тепlopостачання, електропостачання та водopостачання. 23 % респондентів по всій Україні повідомили, що їм не вистачає опалювальних приладів, 21% осіб повідомили про дефіцит твердого палива для опалення<sup>1</sup>. У 2023 році 10,6% населення не мали змоги належним чином обігріти свої домівки, а у порівнянні з 2022 роком частка такого населення зросла на 1,3 відсоткового пункту. На 1 січня 2022 року борг українських споживачів склав 81,6 млрд грн, а за даними липня 2024 року сягнув вже 200 млрд грн. До початку повномасштабної воєнної агресії видаткова частина сімейного бюджету на оплату ЖКП в середньому становила 13,5 %, а на початок 2025 року – становить близько 20 %.</p>	<p>Через фізичні руйнування об'єктів енергетичної та житлової інфраструктури, значне навантаження спеціальними витратами війни (зокрема на оборону) та збільшення кількості населення, що потерпає від енергетичної бідності, ускладняється завдання із забезпечення фізичної доступності енергоресурсів для населення, знижується можливість забезпечення прийнятної її рівня.</p>

*Джерело:* побудовано автором за даними [2; 17]

*Source:* constructed by the author based on data from [2; 17]

<sup>1</sup> Україна - Підготовка до зими: житло, комунальні послуги, переміщення та потреби - грудень 2024 року. ІОМ: веб-сайт. URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraina-pidgotovka-do-zimi-zimi-zhitlo-komunalni-poslugi-peremishchennya-ta-potrebi-gruden-2024?close=true>

послуги. Для прикладу, щодо участі населення у енергозабезпеченні, то 38,9 % опитаних українців називають пряму підтримку населення на встановлення резервних систем серед бажаних дій для зменшення наслідків відключень електроенергії. Для забезпечення надійності електропостачання українці пріоритетними вважають: швидке відновлення пошкоджених об'єктів (47,5 % опитаних респондентів); посилення захисту від ворожих атак (43,5%) та модернізацію інфраструктури (37,6%). Натомість, розвиток резервних джерел енергії вважають пріоритетними 32,3 % респондентів, розвиток відновлюваних джерел енергії – 27,2%, а підвищення енергоефективності – 17,6 % опитаних респондентів. Щодо участі населення в зменшенні витрат на енергоресурси, лише 5,6 % українців скористалися державними програмами енергоефективності, 16,4 % українців – готові долучитись, але не знають про існування таких програм, 17,5 % українців планують скористатися підтримкою, а близько третини (29 %) громадян не можуть собі цього дозволити за умови, якщо участь у таких програмах передбачатиме збільшення квартплати<sup>1</sup>.

По-друге, варто відзначити деструктивні чинники, які формуються «акторами на міжнародній арені», щоб реалізувати свої національні інтереси та впливають на процес пошуку балансу інтересів особи, суспільства і держави щодо збереження добробуту. Вважається малоімовірним те, що по завершенню війни Росія відмовиться від спроб завдати шкоди інтересам особи, суспільства і держави за допомогою гібридних інструментів ведення війни [25; 21; 22]. Після завершення війни небезпека від Росії щодо повторного вторгнення не зникає, а низький рівень соціального забезпечення чи низький рівень життя може призводити до соціальної напруженості, державної нестабільності, масових заворушень.

У Таблиці 2 наведено основні інструменти гібридної агресії РФ, які впливають на досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства та держави щодо збереження добробуту та наративи, які створює Росія, щоб реалізувати свої національні інтереси.

Зокрема, в результаті цілеспрямованого знищення російською армією об'єктів критичної, енергетичної інфраструктури, що супроводжується високою активністю російської пропаганди, майже 40 % опитаних українців вважають причиною відключень електроенергії не пошкодження енергетичної інфраструктури, а різноманітні неправдиві причини. Серед таких причин називають: навмисні відключення для виправдання підвищення цін (18,7 % опитаних); здійснюється експорт електроенергії за кордон (15,4 %); наявні цілеспрямовані дії влади, щоб нагадувати людям про триваючу війну (5 %)².

Для прикладу, руйнування житла і цивільної інфраструктури в Україні призвело до масової еміграції українців за кордон. Проте РФ намагається дискредитувати українців в Європі, які отримали тимчасовий захист і налаштувати жителів країн Європи проти України та її громадян. Зокрема, до українців намагаються

<sup>1</sup> Європейське майбутнє України: довкілля, енергетика та повоєнна відбудова очима громадян. DiXi Group: веб-сайт. URL: <https://dixigroup.org/analytic/evropejske-majbutnye-ukrayiny-dovkillya-energetyka-ta-povoyenna-vidbudova-ochyma-gromadyan/>

<sup>2</sup> Європейське майбутнє України: довкілля, енергетика та повоєнна відбудова очима громадян. DiXi Group: веб сайт. URL: <https://dixigroup.org/analytic/evropejske-majbutnye-ukrayiny-dovkillya-energetyka-ta-povoyenna-vidbudova-ochyma-gromadyan/>

Таблиця 2

**Характеристика основних інструментів гібридної агресії РФ щодо зниження добробуту**

Table 2

**Characterization of the main tools of the Russian Federation's hybrid aggression in reducing welfare)**

Основні інструменти гібридної агресії щодо зниження добробуту / The main tools of hybrid aggression to reduce welfare	Дія деструктивних чинників, що впливають на досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства, держави щодо збереження добробуту / The action of destructive factors that influence the achievement of a mutually acceptable balance of interests of the individual, society and the state regarding the preservation of welfare	Наративи РФ / Narratives of the Russian Federation
Поширення бідності	До початку в 2014 році російської агресії показники абсолютної бідності в Україні зменшувалися. Натомість від початку розгортання у 2014 році і до початку повномасштабної збройної агресії РФ відбулося раптове зuboжіння майже 5 млн осіб, внаслідок миттєвої втрати житла, майна, доходів.	Просувається наратив щодо корупції, економічних труднощів та соціальних проблем в Україні з метою дискредитації української влади та держави загалом.
Зниження можливостей держави фінансувати соціальну сферу	Соціальні стандарти, незважаючи на їх невідповідність суспільним очікуванням тривалий час не підвищувалися, а з огляду на російську агресію структура державного бюджету змінилася на користь військових видатків, у т.ч. і за рахунок соціальних.	Такий наратив підриває довіру населення до українських інституцій і підтримує ідею, що Україна повинна бути під впливом Росії
Руйнування житла та цивільної інфраструктури	Житловий сектор залишається найбільш постраждалим. Загальна кількість зруйнованих або пошкоджених житлових об'єктів становить близько 224 тис. За період повномасштабного вторгнення пошкоджено або зруйновано: 229 шкіл, 110 дитячих садків і 97 університетів; 515 лікарень та 465 амбулаторій <sup>1</sup> . Цілеспрямовані руйнування призводять до ускладнення доступу людей до житла, порушення процесу надання базових послуг освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг, що загрожує погіршенням якості людського капіталу та спричиняє еміграцію за кордон.	Росія створює наративи для дискредитації українців за кордоном, щоб зменшити підтримку України та використовує активістів для дестабілізації ситуації під прикриттям псевдо-аргументації порушень у сфері прав людини.
Знищення інфраструктури житлово-комунального господарства	Унаслідок атак було повністю зруйновано Каховську та Дніпровську ГЕС, Трипільську та Зміївську ТЕС, пошкоджено або зруйновано значну частину інших генеруючих потужностей, а також високовольтних підстанцій та об'єктів нафтогазової інфраструктури. Значних руйнувань зазнали 925 котелень, 214 центральних теплових пунктів, понад 354 км тепломереж <sup>2</sup> . Цілеспрямоване знищення російською армією об'єктів критичної, енергетичної, цивільної інфраструктури України спрямовано на тероризування українського населення.	Висока активність російської пропаганди щодо енергетичного сектору на тлі знищення Росією об'єктів енергетичної інфраструктури спрямовано на підриив морального духу суспільства і дискредитації української влади, котре втомлене від збройної агресії може чинити тиск на органи державної влади.

Джерело: побудовано автором за даними [12; 23].

Source: constructed by the author based on data from [12; 23].

<sup>1</sup> Прямі збитки інфраструктури України через війну зросли до \$170 млрд — оцінка KSE Institute станом на листопад 2024 року. Kyiv School of Economics: веб-сайт. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/pryami-zbitki-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zrosli-do-170-mlrd-otsinka-kse-institute-stanom-na-listopad-2024-roku/>

<sup>2</sup> Там само.

прив'язати образ «нахабних нероб, які мандрують у пошуках високих соцвиплат». Українців стали зображати тягарем для економіки країн, що їх приймають та намагаються змалювати не втікачами від війни, а туристами, які переїжджають із країни до країни, шукаючи, де краще і де вищі суми соціальної допомоги<sup>1</sup>.

По-третє, у період воєнного стану в Україні актуалізується суперечність між державою, населенням і бізнесом в результаті поширення економічної нерівності, зменшення середнього класу. В результаті такої ситуації збільшуються витрати на державну соціальну допомогу для тієї категорії населення, яка «вимивається» з середнього класу, і відповідно, переходить до вразливої категорії населення, скорочуються ресурси на зростання економіки.

Тенденції економічної нерівності в Україні у довоєнний період та за час дії воєнного стану охарактеризовано у глобальному вимірі та у розрізі чинників її поширення. Використання показника «ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності» дає змогу охарактеризувати динаміку економічної нерівності на глобальному рівні (оскільки охоплюються такі критерії, як доходи та населення), шляхом порівняння значень в Україні з найвищими і найнижчими значеннями у країнах Європейського Союзу (див. таблицю 3).

**Таблиця 3**

**ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності  
у 2018 – 2024 роках, дол. США**

**Table 3**

**GDP per capita, PPP in 2018 – 2024, \$<sup>2</sup>**

Країни / Countries	Роки / Years						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Україна	12554,8	14217,5	15541	17846,4	14770,1	17665,3	18550,5
Болгарія	23997,2	26765,1	27352	30959,2	35815,3	37435,3	41519,5
Люксембург	116638,4	121371,7	122066,7	136772,4	143381,9	142424,7	150929,4

*Джерело:* складено автором за даними The World Bank Group.

Source: compiled by the author based on data from The World Bank Group.

Зокрема, серед країн Європейського Союзу у 2018 році найнижче значення ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності було у Болгарії, а найвище – у Люксембургу. В Україні у цей час (2018 р.) ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності був у 9,3 рази нижчим, ніж у Люксембургу та у 1,9 рази нижчим, ніж у Болгарії.

Попри великий масштаб наслідків для України від повномасштабної збройної агресії РФ, в Україні за 2018-2024 роки ВВП на душу населення за паритетом купі-

<sup>1</sup> «Створюють агентів впливу». Росія намагається дискредитувати українців у Європі. Радіо Свобода: веб-сайт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/novyny-pryazovya-propahandarsiyi-protu-ukrayintsiv-u-yevropi/32661207.html> (дата звернення: 28.11.2025)

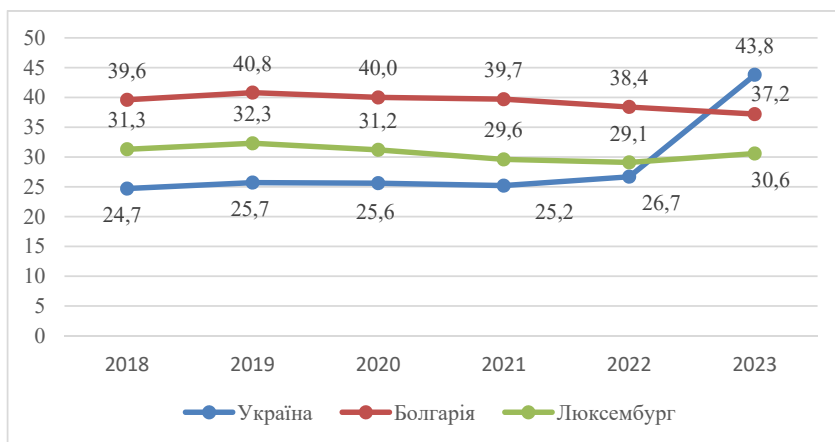
<sup>2</sup> GDP per capita, PPP (current international \$). The World Bank Group: веб-сайт. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD> (дата звернення: 28.11.2025)

вельної спроможності зріс майже у 1,5 рази, в той час у Люксембургу – лише у 1,3 рази. Тому, у 2024 році скоротився розрив за рівнем ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності між Люксембургом та Україною: став у 8,1 рази нижчим, ніж у Люксембургу. Таке співвідношення характеризує, що у 2024 році Люксембург виробляв (витрачав) у 8,1 разів більше, ніж Україна, а Болгарія – більше у 2,2 рази. Наведені дані дали змогу встановити тенденцію до зниження економічної нерівності між Україною та Люксембургом (яка має високий рівень життя в Європейському Союзі). Проте наведений аналіз не характеризує розподіл цих доходів між верствами населення в Україні, що потребує подальшого дослідження.

До повномасштабної збройної агресії РФ в рейтингу за Індексом Джині<sup>1</sup> Україна перебувала серед групи країн з найнижчим рівнем, у порівнянні з країнами ЄС (рис. 1).

Обравши для аналізу Люксембург та Болгарію серед країн ЄС (що мали найвищий і найнижчий рівень ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності) з метою порівняння значень показника з Україною варто відмітити:

(а) за даними Державної служби статистики України в 2018 – 2022 роках Індекс Джині в Україні коливався у межах 24,7–26,7<sup>2</sup>, що значно нижче за зна-



**Рис. 1. Індекс Джині у 2018 – 2023 роках**  
**Fig. 1. Gini index in 2018-2023**<sup>3</sup>

*Джерело:* складено автором за даними Держстат, ЮНІСЕФ, Eurostat

*Source:* compiled by the author based on data from the State Statistics Service, UNICEF, Eurostat

<sup>1</sup> Індекс Джині відбиває ступінь відхилення фактичного розподілу доходів за чисельно рівними групами населення від лінії їх рівномірного розподілу. Статистична міра рівності доходів коливається від 0 до 100 %, водночас значення 0 відображає цілковиту рівність доходів у всіх групах населення, 100 – цілковиту нерівність, коли весь дохід належить одній особі. Що вищим є Індекс Джині, то більшою є нерівність між багатим та бідним населенням країни.

<sup>2</sup> Статистичний збірник «Витрати і ресурси домогосподарств України». Доходи та умови життя. Статистична інформація / Держстат України: веб-сайт. URL: <https://ukrstat.gov.ua/>

<sup>3</sup> Gini index in Ukraine from 2013 to 2028. STATISTA: веб-сайт. URL: <https://www.statista.com/forecasts/1165120/giniindex-forecast-in-ukrai...>

чення цього показника у Болгарії (39,6–38,4 у відповідний період) та навіть у Люксембургу (коливався у межах 31,3–29,1). Така відмінність пояснюється тим, що офіційні статистичні дані стосовно диференціації життєвого рівня населення не враховують значної тінізації доходів в Україні, яка переважно стосується груп населення з найвищими доходами.

(б) з початком повномасштабної збройної агресії РФ Індекс Джині різко зріс і досяг значення 43,8 у 2023 році (за даними ОЕСД<sup>1</sup>) та значення близько 50 у 2024 році (за даними The World Bank<sup>2</sup>), що є безпрецедентно високим. Для порівняння, за даними 2023 року в Люксембургу значення цього показника становило 30,6, а у Болгарії – 37,2.

Значення інших показників за період воєнного стану в Україні також свідчать про поглиблення економічної нерівності й зменшення середнього класу<sup>3</sup>. Відбулося значне скорочення щомісячних доходів серед населення з середніми доходами і нижче, зростання розриву у рівні доходів серед категорій населення, зниження якості життя з меншим спектром використання грошових можливостей та вільного часу.

Зокрема, війна в Україні також призвела до значного скорочення щомісячних доходів населення з дуже низькими та середніми доходами. Частка домогосподарств з дуже низькими доходами (дохід на одну особу менше 3 000 грн на місяць) зростає з 21 % до 30 %, а з доходом понад 10 000 грн на особу – скоротилася з 16 до 10 %<sup>4</sup>. Окрім того, більшість домогосподарств трансформують заощадження у джерело доходу, які або повністю вичерпано, або значно скоротилися: 38 % респондентів повідомили, що вичерпали всі заощадження; 36 % вказали, що витратили частину заощаджень. При цьому, 6% респондентів повідомили, що не витратили жодної копійки своїх заощаджень, а 17 % домогосподарств не мають жодних заощаджень, які можна було б витратити<sup>5</sup>.

Про зростання розриву у рівні доходів населення в період воєнного стану в Україні також засвідчують результати самооцінки купівельної спроможності доходів. Зокрема, з 2021 по 2023 роки відбулося зростання частки тих, хто не

<sup>1</sup> Соціально-економічний стан домогосподарств України (за результатами загальнодержавного вибіркового обстеження соціально-економічного стану домогосподарств (ОЕСД), проведеного у грудні 2023 року – лютому 2024 року). UNICEF Україна: веб-сайт. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/social-economical-state-2023-24>

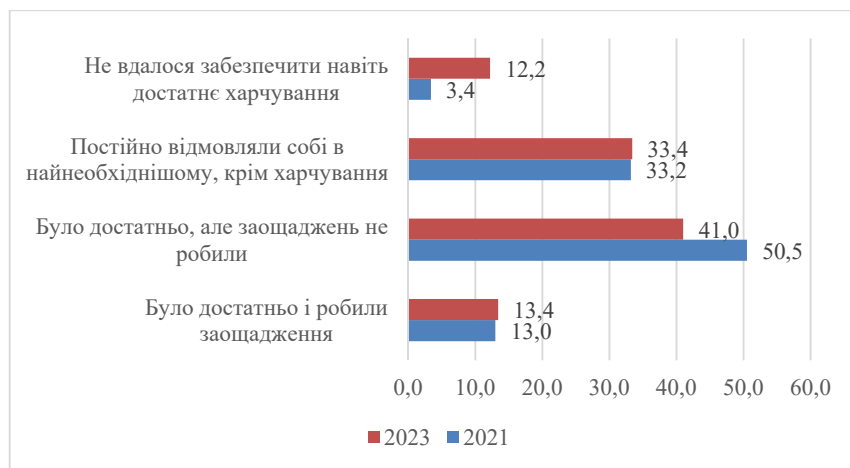
<sup>2</sup> Monitoring Living Conditions in Ukraine. The World Bank Group: веб-сайт. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/bf81d702093c4e7ce911cb00603d3fb9-0080012025/original/Listen-to-Ukraine-Update-2025.pdf>

<sup>3</sup> У наукових і аналітичних дослідженнях зазначається, що до домінуючих критеріїв характеристики середнього класу відносять показники матеріального добробуту, професійно-посадового статусу та самоідентифікації. У межах нашого дослідження для характеристики зміни середнього класу за час воєнного стану в Україні використано показники матеріального добробуту.

<sup>4</sup> Економічна стійкість під час війни: доходи, зайнятість та соціальна допомога в Україні. IOM: веб-сайт. URL: [https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/Economic%20Resilience%20in%20%20A0Wartime\\_UKR.pdf](https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/Economic%20Resilience%20in%20%20A0Wartime_UKR.pdf)

<sup>5</sup> Економічна стійкість під час війни: доходи, зайнятість та соціальна допомога в Україні. IOM: веб-сайт. URL: [https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/Economic%20Resilience%20in%20%20A0Wartime\\_UKR.pdf](https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/Economic%20Resilience%20in%20%20A0Wartime_UKR.pdf)

може забезпечити навіть достатнє харчування в 3,6 рази, в той же час практично незмінною залишилася (навіть зросла на 0,4 в.п.) частка тих, кому вистачає грошей та роблять заощадження<sup>1</sup> (рис. 2).



**Рис. 2. Самооцінка купівельної спроможності доходів у 2021, 2023 роках**  
**Fig. 2. Self-assessment of the purchasing power of income in 2021, 2023**

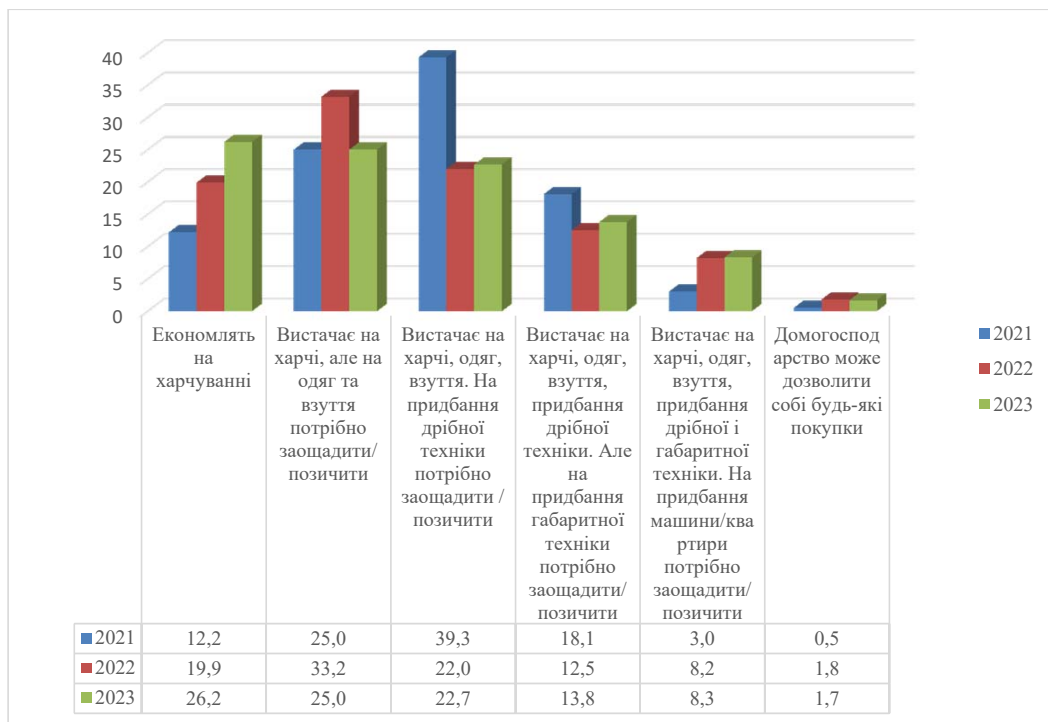
Джерело: побудовано за даними UNICEF Україна  
Source: compiled by the author based on data from UNICEF Ukraine

Судячи із самооцінки фінансового становища домогосподарств за період 2021 – 2023 років відбулося стрімке зростання кількості домогосподарств, які не можуть дозволити собі певні товари першої необхідності (рис. 3). Зокрема, значно зросла частка домогосподарств, які економлять на харчуванні (з 12,2 % у 2021 р. до 26,2 % у 2023 р.) та які можуть дозволити собі будь-які покупки (з 0,5 % до 1,7 % за досліджуваний період). Водночас зменшилася частка домогосподарств, яким вистачає на харчі, одяг, взуття (з 39,3 % у 2021 р. до 22,7 % у 2023 р.), а також на придбання дрібної техніки (з 18,1 % до 13,8 % за відповідний період).

Найбільшою видатковою частиною сімейного бюджету українців залишаються товари та послуги першої необхідності (77 % витрат), що значно перевищує показник Німеччини (51 % витрат) і Польщі (46 % витрат) (рис. 4). Зокрема, у 2024 році частка витрат українців на комунальні послуги, на оренду та борги становила 30%, на продукти харчування – 34%, на транспорт – 5% і 8% – на охорону здоров'я.

Найбільш помітна різниця у розподілі бюджету українців та європейців відмічається за категоріями: дозвілля і відпочинок; електроніка та побутова техніка; заощадження та інвестиції. За даними 2024 року серед українців від-

<sup>1</sup> Соціально-економічний стан домогосподарств України (за результатами загальнодержавного вибіркового обстеження соціально-економічного стану домогосподарств (ОСЕСД), проведеного у грудні 2023 року – лютому 2024 року). UNICEF Україна: веб-сайт. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/documents/social-economical-state-2023-24>



**Рис. 3. Самооцінка фінансового становища домогосподарств, відсотків відповідей**

**Fig. 3. Self-assessment of the financial situation of households, percentage of responses**

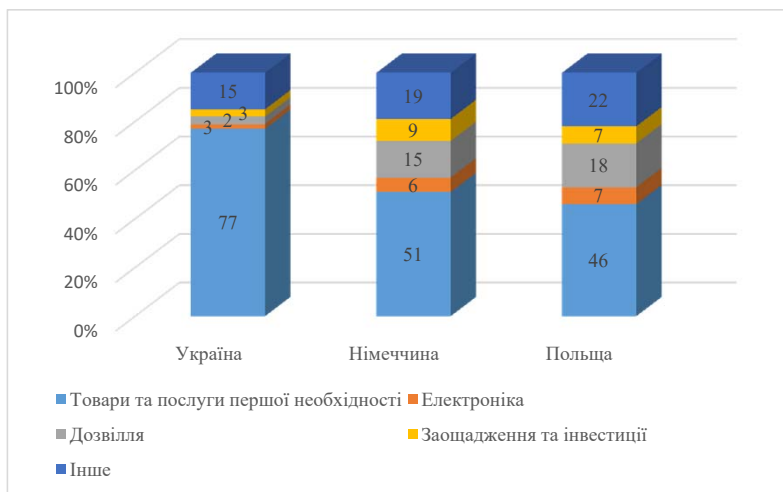
*Джерело:* складено автором за даними Національного банку України<sup>1</sup>

*Source:* compiled by the author based on data from the National Bank of Ukraine

мічається низький показник витрат на електроніку, побутову техніку та товари домашнього вжитку (2 %), в порівнянні з Німеччиною і Польщею, де цей показник становить 6 % і 7 % відповідно. Частка заощаджень та інвестицій в українців становить 3%, що у декілька разів менше, ніж у громадян Німеччини (9 %) і Польщі (7 %). На дозвілля, відпочинок і туризм українці виділяють лише 3% бюджету, що значно менше порівняно з громадянами Німеччини і Польщі, де цей показник становить 15 % і 18 % відповідно.

З'ясування суперечностей принципово важливо при визначенні першочергових завдань органів державної влади для досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави щодо сприяння добробуту у повенний період розвитку України. Викладене вище дозволяє дійти висновку, що в Україні серед таких завдань є:

<sup>1</sup> Інфляційний звіт, жовтень 2023 року. Національний банк України: веб-сайт. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/inflyatsiyniy-zvit-jovten-2023-roku>



**Рис. 4. Розподіл місячного бюджету українців з бюджетом споживачів у Німеччині, Польщі**

**Fig. 4. Distribution of the monthly budget of Ukrainians with the budget of consumers in Germany and Poland**

Джерело: побудовано автором за даними Deloitte<sup>1</sup>

Source: constructed by the author based on Deloitte data

– визначення цілей та інструментів для захисту і реалізації прав людини, які сприяють добробуту шляхом: (1) сприяння самоактивації населення до підвищення життєвого рівня населення і утвердженню відповідальності за власний добробут, наближення затвердженого розміру прожиткового мінімуму до фактичного з урахуванням динаміки індексу споживчих цін; (2) стимулювання населення до інвестування у власне житло, захисту прав та законних інтересів учасників ринку житлової нерухомості, активізації участі держави і суб'єктів господарювання в будівництві / реконсервації фонду соціального житла з урахуванням інтересів учасників ринку житлової нерухомості; (3) акумулювання коштів населення для інвестування в енергоефективність, нові види енергії з відновлюваних джерел, забезпечення рівного доступу до потенційного капіталу для всіх домогосподарств, у т. ч. тих, які мають низький дохід.

– ідентифікація та моніторинг інструментів гібридної агресії, спрямованих на виникнення соціальної напруженості через поширення гуманітарної кризи і значного зниження добробуту, які застосовуються країною-агресором за умов ведення інформаційно-інтелектуальних війн та поширення «симулякрів», а також визначення методів реагування на них;

– прогнозування негативних наслідків від поширення економічної нерівності та зменшення середнього класу в Україні на досягнення взаємоприйняттого

<sup>1</sup> Споживацькі настрої українців у 2024 році. Deloitte: веб-сайт. URL: <https://www.deloitte.com/ua/uk/about/press-room/consumer-behavior-research-2024.html>

балансу інтересів людини і суспільства щодо сприяння добробуту в період повоєнного відновлення та вибір інструментів для реагування;

– виявлення наслідків управлінських рішень щодо реагування на суперечності в інтересах досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів особи, суспільства і держави щодо сприяння добробуту, оцінювання їх ефективності з метою подальшого коригування у разі необхідності.

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

З'ясовано підходи до дослідження суперечностей в процесі пошуку балансу інтересів людини і суспільства щодо сприяння добробуту, на основі аналізу праць учених у галузі науки державного управління, теорії національної безпеки та економічної теорії. У період воєнного стану в Україні безпрецедентні негативні наслідки вторгнення РФ призвели до поглиблення суперечностей інтересів під час досягнення взаємоприйняттого балансу, зокрема щодо: 1) участі стейкхолдерів для захисту і реалізації права людини на достатній життєвий рівень, права на житло, права на доступ до енергії; 2) наслідків впливу Росії на формування соціальної напруженості в суспільстві, тиску на органи державної влади, за допомогою інструментів гібридної агресії, використовуючи значне зниження добробуту українців через наслідки вторгнення (створення наративів, «симулякрів»); 3) поширення економічної нерівності, зменшення середнього класу в Україні з початком повномасштабної збройної агресії РФ. В 2024 році скоротився розрив за рівнем ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності між Люксембургом (у досліджуваній період має найвище значення цього показника серед країн ЄС) та Україною, попри значне зростання нерівності розподілу доходів між верствами населення в Україні. Запропоновано першочергові завдання органів державної влади, що стосуються: визначення цілей та інструментів реалізації прав людини, які сприяють добробуту шляхом активізації участі населення; ідентифікації та моніторингу інструментів гібридної агресії РФ, що використовує поширення гуманітарної кризи і значне зниження добробуту українців для реалізації своїх національних інтересів; прогнозування негативних наслідків поширення економічної нерівності на досягнення взаємоприйняттого балансу інтересів; а також виявлення наслідків державно-управлінських рішень щодо реагування на суперечності.

Перспективами подальших досліджень є дослідження чинників та наслідків зменшення середнього класу на сприяння добробуту та вибір інструментів реагування в період повоєнного відновлення України.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Carlos Vacas-Soriano. Developments in income inequality and the middle class in the EU. Eurofound. 2024. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/developments-income-inequality-and-middle-class-eu>
2. European Pillar of Social Rights Action Plan. European Commission: веб-сайт. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en)

3. Sergiienko, T., & Krainik, O. Socio-economic inequality of the population in Ukraine: Challenges and prospects for ensuring resilience. *Management and Business*, 2024. № 2(2). С. 6-17. DOI: <https://doi.org/10.59214/mb/2.2024.06>
4. Бурик З. Сучасні виклики реалізації соціальної політики в умовах війни та післявоєнного відновлення та в контексті сталого розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2025. Том 13. №2. С. 33-43. DOI: <https://doi.org/10.15421/152518>
5. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / за заг. ред. В. М. Князева. Київ: НАДУ, 2007. 680 с.
6. Войтович Р. Глобалізація як новий тип розвитку суспільства й управління в контексті формування нової геостратегічної реальності. *Демократичне врядування: наук. вісн.* 2021. Вип. 2 (28). URL: <https://science.lpnu.ua>
7. Геєць В.М. Ознаки соціальної якості життя воєнного часу в Україні й завдання її повоєнного відновлення. *Економіка України*. 2024. № 4 (749). С. 3-35. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2024.04.003>
8. Геєць В.М. Соціалізація та соціальна якість: від турбулентності до ламінарності. Київ: Академперіодика, 2025. 332 с. DOI: <https://doi.org/10.15407/akademperiodyka.535.332>
9. Глобальна та національна безпека: підручник / авт. кол.: В.І.Абрамов, Г.П.Ситник, В.Ф.Смоляннюк; за заг.ред. Г.П.Ситника. Київ: НАДУ, 2016. 784 с.
10. Гончаренко О., Сіренко К. Моделі «держави загального добробуту» та їхні характеристики. *Науковий вісник Сіверщини. Серія: Освіта. Соціальні та поведінкові науки*. 2024. № 1 (12). С. 70-82. DOI: <https://doi.org/10.32755/sjeducation.2024.01.070>
11. Горбулін В.П., Качинський А. Б. Стратегічне планування : вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ: НІСД, 2010. 288 с.
12. Економічні інструменти протидії гібридній агресії : аналіт. доп. / за ред. А.Ю. Сменковського. Київ : НІСД, 2020. 69 с.
13. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / наук.ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 8. 630 с., С. 568-569.
14. Завгородня С.П. Добробут як наукова категорія та пріоритети державної політики щодо збереження та зростання добробуту в умовах повоєнного відновлення України. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. № 2 (14). С. 81-201. DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-181-201](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-181-201)
15. Загальна декларація прав людини: Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. Законодавство України: веб-сайт. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
16. Ковальчук М. Вплив глобалізації на добробут населення країни: пошук оптимального шляху для України. *COPERNICUS. Political and Legal Studies*. Vol. 3, Issue 4 (December 2024). Pp. 7–16. DOI: <https://doi.org/10.15804/CPLS.2024401>
17. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. Законодавство України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
18. Лаврук І.Г., Тодорюк С.І, Кифіак В.І. Нерівність доходів населення в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. №11. С. 40-44. DOI: <https://doi.org/10.32702/23066814.2019.11.40>
19. Мерник А. Баланс інтересів особистості, суспільства та держави як керівний принцип обмеження прав людини. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 17. С. 40-44. DOI: <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.17.04>

Zavhorodnia S. P. Welfare of the individual and the society in the period of post-war recovery in Ukraine: the study of conflicts in the process of searching for a balance of interests

20. Орел М. Теоретико-методологічні засади формування системи державного управління у сфері політичної безпеки : дис.... д-ра. держ. упр. : 25.00.01 / МАУП. Київ, 2019. 488 с.

21. Резнікова О.О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

22. Резнікова О.О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України. Національний інститут стратегічних досліджень: веб-сайт. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/stratohichnyu-analiz-bezpekovooho-seredovyshcha-ukrayiny>

23. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред. В.П.Горбуліна. Київ: НІСД, 2017. 496 с.

24. Тертичка В. Державна політика: аналіз і впровадження в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Київ. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. 2004. 40 с.

25. Чалюк Ю. «Warstate» і «welfare state»: конфлікт чи синергія воєнної стратегії та соціальної безпеки України. *Сталий розвиток економіки*. 2024. №1(48). С. 309-320. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-48-43>

*Стаття надійшла до редакції 20.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 20.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Svitlana Zavhorodnia, candidate of sciences in public administration,  
Senior Research Fellow of the Department of Social Strategy Center for Economic and Social Research  
of the National Institute of Strategic Studies, 7a Pyrogova St., Kyiv, 01054, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-2177-9995> e-mail: [s.zavgorodnia@ukr.net](mailto:s.zavgorodnia@ukr.net)

## **WELFARE OF THE INDIVIDUAL AND THE SOCIETY IN THE PERIOD OF POST-WAR RECOVERY IN UKRAINE: THE STUDY OF CONFLICTS IN THE PROCESS OF SEARCHING FOR A BALANCE OF INTERESTS**

**Annotation.** The article examines contradictions and defines the primary tasks of state authorities to achieve a mutually acceptable balance of interests of the individual, society and the state in promoting welfare in the post-war period of Ukraine's development. Promoting welfare in Ukraine during the post-war recovery period involves: overcoming the large-scale consequences of Russia's military aggression against Ukraine, efforts to bring the standard of living closer to European standards, responding to long-term security risks from the Russian Federation.

In order to establish contradictions in the process of finding a balance of interests, an interdisciplinary approach was used to take into account the main provisions of the science of public administration, economic theory, and the theory of national security. The purpose of the article determined the use of the bibliographic method and comparative analysis, comparative and statistical analysis, and the abstract-logical method.

Approaches to establishing contradictions in achieving a mutually acceptable balance of interests of man and society in the aspect of promoting welfare are systematized. Due to the unprecedented negative consequences of the invasion of the Russian Federation, the deepening of conflicts of interests that take place in: the complicity of stakeholders for the protection and realization of the human right to an adequate standard of living, the

right to housing, the right to access to energy; manifestations of Russia's influence on the intensification of social tension in society, pressure on state authorities through the tools of hybrid aggression, using the spread of the humanitarian crisis, the decrease in the welfare of Ukrainians; the growing spread of economic inequality, the reduction of the middle class, the growth of inequality in the distribution of income between the population, despite the decrease in economic inequality between Ukraine and individual EU countries. In order to achieve a mutually acceptable balance of the interests of man and society in the aspect of promoting well-being, the priority tasks of state authorities for responding to contradictions in the post-war period of Ukraine's development have been defined.

**Keywords:** *welfare, public administration activity, economic inequality, middle class, human rights.*

**In cites:** Zavorodnia, S. P. (2025). Welfare of the individual and the society in the period of post-war recovery in Ukraine: the study of conflicts in the process of searching for a balance of interests *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 89–110. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-06> [in Ukrainian].

#### REFERENCES:

1. Carlos Vacas-Soriano. (2024). Developments in income inequality and the middle class in the EU. URL: <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/all/developments-income-inequality-and-middle-class-eu>
2. European Pillar of Social Rights Action Plan. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_en)
3. Sergiienko, T., & Krainik, O. (2024). Socio-economic inequality of the population in Ukraine: Challenges and prospects for ensuring resilience. *Management and Business*, 2(2), 6-17. DOI: 10.59214/mb/2.2024.06 [in Ukrainian].
4. Buryk, Z. (2025). Modern challenges of implementing social policy in conditions of war and post-war reconstruction and in the context of sustainable development. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 13(2), 33-43. DOI: <https://doi.org/10.15421/152518> [in Ukrainian].
5. Voytovych, R. (2007). The impact of globalization on the system of public administration (theoretical and methodological analysis). Knyazev V. (Ed.) Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
6. Voytovych, R. (2021). Globalization as a new type of development of society and governance in the context of the formation of a new geostrategic reality. *Demokratychnе vriaduvannia: nauk. visn.*, 2(28). URL: <https://science.lpnu.ua> [in Ukrainian].
7. Geets, V.M. (2024). Signs of the social quality of life during wartime in Ukraine and the tasks of its post-war restoration. *Ekonomika Ukrainy*, 4(749), 3-35. DOI: <https://doi.org/10.15407/econo-myukr.2024.04.003> [in Ukrainian].
8. Geets, V.M. (2025). Socialization and social quality: from turbulence to laminarity. Kyiv: Akadempriodyka [in Ukrainian].
9. Abramov, V.I., Sytnyk, G.P. & Smolyanyuk, V.F. (2016). Global and National Security. Sytnyk G. (Ed.). Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
10. Honcharenko, O., & Sirenko, K. (2024). Models of the "welfare state" and their characteristics. *Naukovyi visnyk Sivershchyny. Seriya: Osvita. Sotsialni ta povedinkovi nauky*, 1(12). DOI: <https://doi.org/10.32755/sjeducation.2024.01.070> [in Ukrainian].

11. Horbulin, V.P., & Kachynsky, A. B. (2010). Strategic planning: solving national security problems. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
12. Smenkovsky A.Yu. (Eds.). (2020). Economic tools for countering hybrid aggression. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
13. Kovbasyuk, Y. V. (Ed.). (2011). Encyclopedia of Public Administration in 8 volumes (Vol 8). Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
14. Zavhorodnia, S.P. (2023). Welfare as a scientific category and priorities of state policy regarding the preservation and growth of welfare in the conditions of post-war reconstruction of Ukraine. *Naukovi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2(14). DOI: [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2\(14\)-181-201](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-2(14)-181-201) [in Ukrainian].
15. Universal Declaration of Human Rights: Adopted and proclaimed by resolution 217 A (III) of the United Nations General Assembly (1948, December 10). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) [in Ukrainian].
16. Kovalchuk, M. (2024). The impact of globalization on the well-being of the country's population: the search for the optimal path for Ukraine. *COPERNICUS. Political and Legal Studies*, Vol. 3, Issue 4. DOI: <https://doi.org/10.15804/CPLS.2024401> [in Ukrainian].
17. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 254k/96-VR (1996, June 28). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].
18. Lavruk I.G., Todoryuk S.I. & Kyfyak V.I. (2019). Income inequality in Ukraine. *Investments: practice and experience*, 11. DOI: <https://doi.org/10.32702/23066814.2019.11.40> [in Ukrainian].
19. Mernyk, A. (2020). Balance of interests of the individual, society and the state as a guiding principle of restricting human rights. *Yurydychnyi biuleten*, 17. DOI: <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2020.17.04> [in Ukrainian].
20. Orel, M. (2019). Theoretical and methodological principles of the formation of the system of public administration in the sphere of political security. Doctor's thesis. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
21. Reznikova, O.O. (2022). National resilience in a changing security environment. Kyiv : NISS [in Ukrainian].
22. Reznikova, O.O. Strategic analysis of Ukraine's security environment. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/strategichnyy-analiz-bezpekovo-ho-seredovyshcha-ukrayiny> [in Ukrainian].
23. Horbulin, V.P. (Eds.). (2020). Global hybrid war: the Ukrainian front. Kyiv: NISS [in Ukrainian].
24. Tertychka, V. (2004). State policy: analysis and implementation in Ukraine. Extended abstract of doctor's thesis. Kyiv: NAPA [in Ukrainian].
25. Chalyuk, Y. (2024). "Warstate" and "welfare state": conflict or synergy of military strategy and social security of Ukraine. *Sustainable economic development*, 1(48). DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-48-43> [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 20.10.2025*

*The article is recommended for printing 20.11.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-07>  
УДК 351.72:339.186:343.352:004

**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

**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

## **КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ ТА СХЕМИ ПІД ЧАС ПРОХОДЖЕННЯ ПРОЦЕДУР ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УМОВАХ СУЧАСНОГО ЦИФРОВОГО СЕРЕДОВИЩА**

**Анотація.** У статті досліджено трансформацію корупційних ризиків у сфері публічних за- купівель в умовах функціонування сучасної цифрової інфраструктури України. Акцентується увага на суперечливій тенденції сьогодення: попри курс на абсолютну прозорість та впро- вадження передових цифрових інструментів (Prozorro, DREAM, модулі ризик-орієнтованого моніторингу), рівень корупції не знижується, а набуває нових, прихованих форм. Корупція стає динамічним явищем, яке успішно адаптується до умов цифровізації, зміщуючи центр ваги з грубих процедурних порушень у сфері, недосяжні для автоматизованого контролю, зокрема на етапи планування, укладання прямих договорів та фізичного виконання контрактів.

Методологічну основу роботи становить поєднання системного, інституційного та порів- няльного підходів, що дозволило розглядати публічні закупівлі як цілісну систему, вразливу до деструктивних впливів на різних етапах їхнього здійснення. Інформаційною та емпірично-ю базою дослідження стали нормативно-правові акти України, аналітичні звіти Національ- ного агентства з питань запобігання корупції, матеріали судової практики Вищого антико- рупційного суду, а також дослідження Transparency International Ukraine за 2024–2025 роки.

У статті здійснено детальний аналіз вітчизняної інфраструктури цифрових інструмен- тів (Prozorro, BI Prozorro, DOZORRO, Clarity Project, YouControl, Spending, DREAM). Дове- дено, що хоча наявний інструментарій забезпечує високий рівень прозорості для

© Коваленко М. М., Карамішев Д. В., 2025



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

зовнішнього моніторингу, він не є достатньою умовою для усунення зловживань, які відбуваються поза межами електронної системи.

Ключовим результатом роботи є розробка систематизованої класифікації корупційних ризиків та схем їх реалізації у розрізі етапів закупівельного циклу. Зокрема, на етапі планування ідентифіковано схеми маніпуляції з очікуваною вартістю та штучного поділу предмета закупівлі для уникнення відкритих торгів, а на стадії підготовки документації розкрито механізми випускання технічних вимог під конкретного виробника та встановлення дискримінаційних кваліфікаційних критеріїв. В умовах воєнного стану особливу увагу приділено зловживанням, пов'язаним з укладання прямих договорів через трактування «нагальної потреби» та залучення фірм-«прокладок». Водночас на етапі виконання договорів, який визначено як найбільш критичний, проаналізовано схеми необґрунтованого підвищення ціни через додаткові угоди, заміни товару на менш якісний та підписання актів за фіктивні роботи.

На основі проведеного аналізу обґрунтовано необхідність зміни стратегії антикорупційної політики: перехід від виключно зовнішнього нагляду до розбудови дієвої системи внутрішнього контролю. Рекомендовано впровадження на рівні замовників моделі «Три лінії захисту», що передбачає чітке розмежування функцій між власниками ризиків (операційний рівень), підрозділами контролю (комплаєнс) та внутрішнім аудитом. Зроблено висновок, що подолання корупції потребує не лише автоматизації процесів, а й глибинних змін суспільних цінностей та системи економічних відносин.

**Ключові слова:** публічні закупівлі, корупційні ризики, корупційні схеми, цифрові інструменти, запобігання корупції, системні зміни, воєнний стан.

**Як цитувати:** Коваленко М. М., Карамішев Д. В. Корупційні ризики та схеми під час проходження процедур публічних закупівель в умовах сучасного цифрового середовища. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 111–133. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-07>

## **Вступ**

Сфера публічних закупівель традиційно залишається однією з найбільш бюджетоемних та водночас корупційно вразливих складових системи публічного управління. В Україні за останні роки реалізовано курс на посилення концепції абсолютної прозорості, впроваджено сучасні цифрові інструменти (Prozorro, DREAM, модулі ризик-орієнтованого моніторингу), створено розгалужену антикорупційну інфраструктуру та забезпечено високий рівень громадського контролю.

Однак, незважаючи на системне попередження та боротьбу з корупційними діями, питання корупції у сфері публічних закупівель не лише не втрачає гостроти, а й набуває нових форм та критичного значення. Парадоксальним стає тренд, коли на тлі посилення технічного та організаційного контролю спостерігається тривожна динаміка зростання кількості корупційних правопорушень та обсягу бюджетних втрат.

Згідно з останніми аналітичними матеріалами Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) [1], Вищого антикорупційного суду [2] та Transparency International Ukraine [3], рівень корупційних ризиків залишається

стабільно високим, а кількість правопорушень у закупівлях зростає. Це свідчить про те, що корупція є динамічним явищем, яка адаптується до нових технічних інструментів та умов прозорості. Якщо раніше домінували грубі процедурні порушення, то сьогодні корупційні схеми набувають прихованих форм на різних етапах закупівельного процесу, зловживаючи при цьому спрощеними процедурами в умовах воєнного стану.

Наведені факти свідчать про обмеженість існуючої моделі антикорупційної політики, яка надмірно фокусується на інструментах зовнішнього контролю. Для системних змін виникає об'єктивна потреба у детальній ідентифікації типових корупційних ризиків та схем їх реалізації у розрізі етапів закупівельного циклу. Глибоке розуміння цієї проблематики дозволить переосмислити стратегію протидії зловживанням, змістивши акцент на розбудову системи внутрішнього контролю замовника та перехід до системного розуміння корупції: від фрагментарних порушень до цілісної системи деструктивних взаємозв'язків, що вимагає комплексних заходів попередження як соціально небезпечного багатаспектного явища.

#### **Огляд останніх наукових джерел**

Проблематика корупції у сфері публічних фінансів та, зокрема, у публічних закупівлях, широко висвітлена у науковому доробку багатьох вітчизняних науковців та практиків. Вагомий внесок у розробку організаційно-правових та прикладних засад запобігання корупційним проявам зробили такі дослідники, як І. Д. Бенько та С. В. Сисюк [4], В. С. Сірко [5], С. А. Шубіна, О. В. Хуторянський та Д. М. Тичина [6], О. Стащук, О. Борисюк та Н. Проць [7], а також Д. Захаров та О. Федорова [8].

Інституційні аспекти функціонування публічних закупівель та їх роль у забезпеченні ефективності публічних фінансів розкрито у праці М. І. Карліна та К. Кошкіної [9]. Автори розглядають корупційні ризики та недоліки тендерних процедур не просто як адміністративні порушення, а як деструктивні чинники, що знижують результативність фінансової політики держави. Такий підхід підкреслює необхідність розглядати систему закупівель як стратегічний інструмент управління бюджетними коштами, що потребує посиленого контролю.

Окрему увагу проблемам контролю на рівні місцевого самоврядування приділяють В. Окуліч-Козарін та К. Мельник [10]. Дослідники наголошують, що в умовах децентралізації виключно законодавче регулювання не гарантує ефективності: часто трапляється «пролобійоване» використання бюджетних коштів, яке формально відповідає процедурним вимогам. У цьому контексті автори аргументують потребу в активізації аудиторського контролю, розглядаючи його як ключову передумову дотримання принципів економічної доцільності та ефективності витрачання бюджетних коштів.

Питання ефективності антикорупційних механізмів безпосередньо на етапі проведення тендерів досліджено колективом авторів на чолі з Т. С. Павлюк [11]. У своїй праці науковці систематизують типові зловживання, що виникають в умовах функціонування системи ProzoRo. Автори доходять висновку, що попри розгалужену систему цифрових інструментів, нормативно-правова база потре-

бує постійної адаптації до нових корупційних схем, а технічна прозорість процедур має бути підкріплена дієвою підзвітністю замовників.

Особливості ідентифікації корупційних ризиків в умовах воєнного стану досліджено у праці А. В. Гарбінської-Руденко, О. О. Покутного та В. Р. Шимка [12]. Науковці акцентують увагу на тому, що вимушене спрощення тендерних процедур та обмеження доступу до даних у системі Prozorro призводять до адаптації типових схем зловживань. Автори обґрунтовують необхідність впровадження гнучких превентивних механізмів, здатних забезпечити баланс між оборонною оперативністю та антикорупційним контролем.

Високо оцінюючи наукові здобутки зазначених авторів, слід зауважити, що більшість досліджень зосереджено переважно на організаційно-правових механізмах запобігання корупції, посиленні ролі фінансового контролю та аудиту, а також на специфіці процедур в умовах воєнного стану. Водночас поза увагою дослідників залишається системний аналіз трансформації корупційних схем у розрізі окремих етапів закупівельного процесу в умовах функціонування сучасної цифрової інфраструктури. Додаткового вивчення потребують ситуації, коли процедура є бездоганною з погляду цифрових алгоритмів, проте корупційною за змістом. Такий дисонанс актуалізує потребу не лише в активізації внутрішнього контролю, а й у стратегічній переорієнтації державної антикорупційної політики.

**Метою статті** є дослідження трансформації корупційних ризиків та розкриття схем їх реалізації, адаптованих до умов сучасних цифрових інструментів у сфері публічних закупівель, що дозволить обґрунтувати дієві заходи їх попередження.

#### **Методологія дослідження.**

Інформаційну та емпіричну основу дослідження сформовано на базі комплексного аналізу нормативно-правових актів України, звітів Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), матеріалів судової практики Вищого антикорупційного суду, а також аналітичних досліджень Transparency International Ukraine – громадської організації, що брала участь у створенні системи Prozorro та адмініструє портал DOZORRO. Такий масив даних дозволив не обмежуватися теоретичним описом, а зосередитися на детальному висвітленні корупційних схем на кожному етапі закупівельного циклу та оцінці ефективності цифрових інструментів вітчизняної антикорупційної інфраструктури.

Методологічну основу роботи становить поєднання системного, інституційного та порівняльного підходів, що уможливило розгляд публічних закупівель як цілісної системи, вразливої до деструктивних впливів. Для досягнення мети дослідження застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів. Зокрема, методи абстрагування, аналізу та синтезу сприяли виокремленню ключових елементів корупційних ризиків та ідентифікації типових моделей зловживань у середовищі Prozorro. Методи індукції, дедукції та логічного узагальнення слугували підґрунтям для систематизації недоліків та обґрунтування необхідності системних змін у публічному управлінні й антикорупційній політиці. Застосування такого інструментарію забезпечило перехід від опису окремих фактів порушень до системного розуміння механізмів адаптації корупційних схем до цифрових реалій.

### **Виклад основного матеріалу**

Сфера публічних закупівель є критично важливою складовою системи публічного управління, що забезпечує функціонування органів публічної влади, надання суспільних благ, сприяння розвитку економіки, модернізації інфраструктури тощо.

Під публічною закупівлею слід розуміти придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому Законом України «Про публічні закупівлі» [13]. Основну групу замовників формують органи державної влади, правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування та фонди соціального страхування (Пенсійний фонд тощо). Наступну категорію складають юридичні особи, які забезпечують потреби держави або громади та перебувають під державним контролем (є розпорядниками бюджетних коштів або мають державну частку понад 50%). Зокрема, до цієї категорії належать і державні банки, які зобов'язані здійснювати закупівлі для забезпечення своєї господарської діяльності. Останню групу формують суб'єкти господарювання в окремих сферах (часто – природні монополії), які мають спеціальні або ексклюзивні права.

За своєю економічною сутністю публічні закупівлі є механізмом перерозподілу значної частини валового внутрішнього продукту через бюджетну систему для задоволення суспільних потреб. Враховуючи обсяги фінансових ресурсів, що обертаються у цій сфері (сотні мільярдів гривень щорічно), вона об'єктивно залишається однією з найбільш вразливих до корупційних проявів. Корупція у публічних закупівлях не лише призводить до прямих фінансових втрат держави через завищення цін чи оплату неіснуючих робіт та послуг, але й має руйнівний вплив на конкурентне середовище, знижує господарську продуктивність, дискредитує та підриває довіру суспільства до публічних інституцій.

В умовах воєнного стану сфера публічних закупівель зазнає докорінних трансформацій. Пріоритет оперативного забезпечення потреб оборони, нагального відновлення інфраструктури та підтримки життєдіяльності громад зумовив необхідність суттєвого спрощення процедур. Баланс між прозорістю, оперативністю, конфіденційністю змінився, коли поряд із об'єктивною необхідністю, виникають нові можливості для недобросовісних замовників та учасників ринку. Тимчасова відмова від конкурентних аукціонів у певних випадках, дозвіл на укладення прямих договорів, закриття частини інформації з міркувань безпеки – всі ці фактори призводять до появи нових корупційних ризиків.

Поняття «публічна закупівля» має чітко окреслене нормативне визначення. Відповідно до п. 25 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі», це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом. Сутнісний зміст цього терміна розкривається через мету – забезпечення суспільних потреб, та суб'єктний склад замовників.

Згідно із законодавством, до замовників належать три основні групи суб'єктів: органи влади та соціального страхування – органи державної влади, місцевого самоврядування, Пенсійний фонд та Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, їх територіальні органи; юридичні особи, що забезпечують потреби держави (на не-

комерційній основі), за наявності хоча б однієї ознаки (вони є розпорядниками бюджетних коштів, частка державної чи комунальної власності перевищує 50% чи органи влади контролюють їх діяльність); суб'єкти господарювання в окремих сферах (природні монополії тощо), якщо держава має вирішальний вплив на їх управління (частка перевищує 50%) або вони наділені спеціальними чи ексклюзивними правами.

Важливо наголосити, що публічна закупівля – це не просто комерційна транзакція, а адміністративно-господарська процедура, жорстко регламентована державою. На відміну від приватного сектору, де діє принцип «дозволено все, що не заборонено законом», у сфері використання публічних коштів замовники зобов'язані діяти виключно в межах визначених повноважень та процедур. Будь-яке відхилення від встановленого порядку, навіть за умови економічної доцільності, може містити ознаки корупційного правопорушення або призводити до визнання договору недійсним.

Стаття 5 Закону України «Про публічні закупівлі» закріплює фундаментальні принципи, які формують основу всієї системи публічного управління у цій сфері. Будь-які корупційні дії є прямим наслідком ігнорування або порушення одного чи кількох із цих принципів. Тому їх неухильне дотримання є ключовим фактором запобігання корупції на ранніх стадіях.

У Таблиці 1 наведено пояснення суті принципів здійснення публічних закупівель.

Україна побудувала прозору систему закупівель, що базується на концепції абсолютної прозорості (з урахуванням особливостей воєнного стану). Ця система, по суті, і є комплексом сучасних цифрових інструментів, які забезпечують ефективне запобігання та виявлення корупції. До її ключових складових належить низка програм та платформ.

Ядром цифрової інфраструктури публічних закупівель є електронна система Prozorro. Вона функціонує не лише як платформа для публікації оголошень, а й як складний програмний комплекс, що фіксує кожну дію замовника та учасника. Усі завантажені документи отримують електронну мітку часу, що гарантує цілісність інформації. Це технічно унеможливило підміну даних або їх ретроспективну зміну, що було поширеною практикою в часи переважання паперового документообігу. Система забезпечує відкритий доступ до інформації про тендери, їхню вартість, переможців та оскарження процедур.

У систему Prozorro інтегровано модуль оцінки ризиків. Він використовує спеціальні алгоритми для виявлення підозрілих закупівель у режимі реального часу. Програма аналізує етапи тендерів за низкою критеріїв (відхилення пропозицій щонайменше двох учасників; ігнорування відсутності документів у переможця; зміна ціни чи строків договору тощо) і автоматично розраховує ступінь ризику для кожної процедури. Державна аудиторська служба України використовує ці дані для планування своєї роботи, фокусуючись на закупівлях із найвищою ймовірністю порушень.

Для аналізу великих масивів даних, пов'язаних із публічними закупівлями, використовують такий спеціалізований модуль, як BI Prozorro та незалежні

Таблиця 1.

Table 1.

Характеристика принципів здійснення публічних закупівель

Characteristics of public procurement principles

№ з/п / No	Принцип публічних закупівель / Principle of Public Procurement	Сутність та пояснення / Essence and Explanation	Можливі наслідки недотримання / Potential Consequences of Non-Compliance
1.	Добросовісна конкуренція серед учасників	Передбачає чесне змагання учасників без вступу в змови (картелі) між собою або із замовником. Забороняє узгодження цін, розподіл лотів та використання технічних учасників («підставних фірм») для імітації торгів.	Штучне завищення цін, спотворення ринкових умов, переплата бюджетних коштів та створення монополій.
2.	Максимальна економія, ефективність та прозорість	Вимагає досягнення найкращого результату з найменшими витратами або найкращого результату в межах визначеного бюджету. Вимоги до учасника повинні бути обґрунтованими та відповідати складності предмета закупівлі (заборона непропорційних вимог).	Неефективне використання бюджетних коштів (марнотратство), закупівля товарів за завищеними цінами або штучне обмеження конкуренції через встановлення надмірних вимог.
3.	Відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель	Забезпечення вільного доступу до інформації про закупівлі. В умовах воєнного стану можливі обмеження щодо чутливих даних, але базова інформація про витрати має залишатися публічною.	Створення умов для тіньових схем, неможливість громадського контролю, втрата довіри суспільства та міжнародних партнерів.
4.	Недискримінація учасників та рівне ставлення до них	Заборона встановлення вимог, що штучно обмежують коло потенційних постачальників (як вітчизняних, так і іноземних). Умови тендеру не можуть бути сформульовані під конкретного виробника.	Зменшення конкуренції, оскарження процедур в Антимонопольному комітеті України (блокування та затягування торгів), неможливість отримання найбільш економічно вигідної пропозиції.
5	Об'єктивне та неупереджене визначення переважної процедури закупівлі / спрощеної закупівлі	Оцінка пропозицій відбувається виключно на основі критеріїв, заздалегідь визначених у тендерній документації, без проявів суб'єктивізму з боку замовника.	Реалізація корупційних ризиків (отримання несправедливої переваги), визнання переможцем недобросовісного учасника, безпідставне відхилення найбільш економічно вигідних пропозицій.
6	Запобігання корупційним діям і зловживанням	Передбачає обов'язок не лише декларувати чесність, а й застосувати системні інструменти контролю: затвердження антикорупційних програм, врегулювання конфлікту інтересів, перевірку кінцевих бенефіціарних власників та наявність захищених каналів для повідомлень про зловживання.	Прямі фінансові збитки бюджету, притягнення винних осіб до кримінальної або адміністративної відповідальності, постачання неякісних товарів чи послуг, а також визнання укладеного договору недійсним у судовому порядку.

аналітичні системи, що працюють із відкритими даними – DOZORRO, Clarity Project та YouControl.

*BI Prozorro* дозволяє будувати складні вибірки для аналізу поведінки конкретного замовника в динаміці, виявляти стійкі зв'язки «замовник – постачальник», відстежувати частку дискваліфікацій та економії. Модуль містить різні спеціалізовані додатки (дашборди), наприклад: «Етап планування», «Довідник показників», «Медичні закупівлі», «Аналіз цін у Prozorro Market» тощо.

*DOZORRO* є громадською платформою моніторингу, що поєднує функції аналітичного порталу та розгалуженої мережі громадського контролю. Вона об'єднує зусилля громадських організацій, бізнесу та журналістів для виявлення порушень у закупівлях. Громадяни можуть залишати відгуки про сумнівні тендери, які опрацьовують експерти. *DOZORRO-bot* дозволяє підписатися на нові тендери конкретного замовника. Також *DOZORRO* впроваджує критерії оцінки ризиків у тендерах і забезпечує громадських контролерів навчальними матеріалами для якісного моніторингу витрат бюджетних коштів.

*Clarity Project* є аналітичною платформою, орієнтованою на розслідування бізнес-зв'язків. Унікальність системи полягає у здатності автоматично будувати розгалужену карту взаємозв'язків між компаніями через спільні адреси, номери телефонів, засновників та бенефіціарів. Це незамінний інструмент для виявлення змов (картелів), коли формально різні учасники насправді керуються з одного центру. Також платформа систематизує рішення Антимонопольного комітету України та звіти Державної аудиторської служби України, прив'язуючи їх до конкретних компаній.

*YouControl* є сервісом перевірки контрагентів, який дозволяє миттєво проаналізувати історію діяльності партнера, його ділову репутацію та фінансову стійкість. Система здійснює моніторинг санкційних списків, аналіз судових справ, оцінку ризику банкрутства та виявлення зв'язків із публічними діями. В умовах обмеженого доступу до Єдиного державного реєстру під час воєнного стану, *YouControl* залишається надійним джерелом перевірених даних.

Окремим інструментом моніторингу використання публічних коштів (державного та місцевих бюджетів) є офіційний вебпортал *Spending*. Якщо *Prozorro* фіксує юридичні зобов'язання (договір), то *Spending* показує фактичний рух коштів (транзакцію). Це дозволяє перевірити, чи була здійснена реальна оплата контрагенту, чи замовник утримався від фінансової операції. Інтеграція даних *Prozorro* та *Spending* дає цілісну картину реалізації публічних закупівель.

У сфері управління публічними інвестиціями провідну роль відіграє система *DREAM* (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management – Екосистема цифрової відбудови для підзвітного управління). Завдяки цій системі плануються та реалізуються проекти відновлення України за такими пріоритетними напрямками, як енергетика, гуманітарне розмінування, відбудова житла, відновлення критичної та соціальної інфраструктури, а також підтримка приватного сектору. Система супроводжує весь життєвий цикл інвестиційного проекту: від ініціації (фіксації проблеми) до повного завершення. Це забезпечує прозорість залучення донорських коштів і дозволяє інвесторам та громадськості моніто-

рити кожен етап робіт. Також DREAM містить інвестиційні профілі громад і детальні картки окремих проєктів.

У таблиці 2 систематизовано українські цифрові інструменти для проведення та моніторингу публічних закупівель.

Категорія «громадськість» охоплює широке коло користувачів, які не є сторонами закупівельного процесу (замовниками чи постачальниками), але здійснюють незалежний моніторинг. До них належать: громадські організації, журналісти-розслідувачі, представники наукової спільноти та експерти, а також активні громадяни.

Незважаючи на наявність сучасних цифрових інструментів та розгалужену систему наглядових, правоохоронних і контролюючих органів, рівень корупції у сфері закупівель залишається критичним і має тенденцію до зростання [1, с. 32; 14, с. 28–29].

Корупцію доцільно розглядати як комплексне явище, що охоплює широкий спектр порушень: від дисциплінарних проступків і цивільно-правових деліктів до кримінальних правопорушень. В основі цього феномену лежить деформація професійної мотивації носіїв влади, спрямована на незаконне отримання матеріальних благ. Саме цей чинник зумовлює високу адаптивність корупції та складність її викорінення.

На наше переконання, корупція – це суспільно небезпечне соціально-правове явище, що поєднує як аморальні, так і протиправні вчинки, які полягають у зловживанні службовими повноваженнями або використанні посадового становища з метою одержання неправомірної вигоди [15, с. 67].

Корупційний ризик – це ймовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, що негативно вплине на діяльність організації [16].

Корупційну схему доцільно розглядати не як ситуативний випадок, а як стійкий, систематизований алгоритм взаємодії, спрямований на обхід встановлених правил. Її структурною особливістю є наявність змови між учасниками (замовником, учасником торгів, посередниками) з чітким розподілом функціональних ролей. Реалізація такої схеми підпорядкована єдиній меті – одержанню неправомірної вигоди шляхом зловживання владними або службовими повноваженнями [17, с. 138–139].

Найбільш вразливими до корупційних ризиків є наступні етапи публічних закупівель:

- визначення потреби, планування закупівель та розрахунок очікуваної вартості;
- розробка тендерної документації та визначення кваліфікаційних критеріїв;
- застосування неконкурентних процедур (укладення прямих договорів);
- розгляд тендерних пропозицій;
- укладення договору та внесення змін до його умов;
- виконання договору про закупівлю.

Розглянемо кожен із них детальніше.

Етап *визначення потреби, планування закупівель та розрахунок очікуваної вартості* є підґрунтям будь-якої закупівлі. Корупція, закладена на етапі планування, є найнебезпечнішою, оскільки вона легітимізується подальшими фор-

Таблиця 2  
Table 2

Цифрові інструменти публічних закупівель та моніторингу в Україні  
Digital Tools for Public Procurement and Monitoring in Ukraine

Цифровий інструмент та посилання на нього / Digital Tool and Web Resource	Мета / Objective	Основні функції / Key Functions	Користувачі / Target Users
<b>Prozorro</b> prozorro.gov.ua	Забезпечення прозорості закупівель («всі бачать все») та запобігання корупції.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Публікація оголошень.</li> <li>- Фіксація дій замовника та учасника.</li> <li>- Забезпечення відкритого доступу до даних про тендери, ціни, пеможців.</li> </ul>	Замовники, учасники, громадськість, контролюючі органи.
<b>Модуль оцінки ризиків</b> risks.prozorro.gov.ua	Автоматичне виявлення підозрілих закупівель.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Аналіз етапів тендерів у реальному часі за низкою критеріїв.</li> <li>- Автоматичний розрахунок ступеня ризику.</li> <li>- Реагування на відхилення пропозицій, зміну умов договору тощо.</li> </ul>	Державна аудиторська служба України, громадськість.
<b>BI Prozorro</b> bi.prozorro.org	Аналіз великих масивів даних.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Побудова складних вибірок у динаміці.</li> <li>- Виявлення зв'язків «замовник – постачальник».</li> <li>- Відстеження дискваліфікацій та економії.</li> <li>- Спеціалізовані дашборди (ціни, медзакупівлі тощо).</li> </ul>	Аналітики, громадськість, бізнес.
<b>DOZORRO</b> dozorro.org	Громадський моніторинг та контроль закупівель.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Збір відгуків про сумнівні тендери.</li> <li>- Моніторинг через DOZORRO-bot.</li> <li>- Експертне опрацювання скарг.</li> <li>- Навчання громадських контролерів.</li> </ul>	Громадські організації, бізнес, журналісти, громадяни.
<b>Clarity Project</b> clarity-project.info	Розслідування бізнес-зв'язків та виявлення змов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Автоматична побудова карти зв'язків (адреси, телефони, бенефіціари).</li> <li>- Виявлення картелів.</li> <li>- Агрегація рішень Антимонопольного комітету та звітів Державної аудиторської служби.</li> </ul>	Громадськість, аналітики, журналісти, бізнес
<b>YouControl</b> youcontrol.com.ua	Бізнес-розвідка та перевірка контрагентів.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Перевірка історії діяльності, репутації та фінансової стійкості.</li> <li>- Моніторинг санкцій та судових справ.</li> <li>- Виявлення зв'язків із публічними діячами.</li> </ul>	Бізнес, юристи, служба безпеки компаній, журналісти.
<b>Spending</b> spending.gov.ua	Моніторинг використання публічних коштів (касові видатки).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Відображення фактичного руху коштів (транзакцій).</li> <li>- Перевірка реальної оплати за договорами.</li> <li>- Інтеграція з даними Prozorro для цілісної картини.</li> </ul>	Громадськість, аналітики, контролюючі органи.

мально законними процедурами. На цьому етапі найпоширенішими є наступні корупційні схеми:

1. Закупівля непотрібних або зайвих товарів, коли штучно формується потреба у предметах, які не відповідають функціям замовника, є надмірними та купуються виключно для розкрадання чи особистого використання посадовцями. Часто такі закупівлі обґрунтовуються цілями, пов'язаними з психологічним розвантаженням, екологічною чи естетичною доцільністю.

2. Маніпуляція з очікуваною вартістю спрямована на штучне завищення бюджету закупівлі для отримання неправомірної вигоди. Замовник збирає комерційні пропозиції від пов'язаних фірм, які навмисно вказують ціни, вищі за ринкові. Це дозволяє формально дотриматися процедури визначення вартості, однак фактично створює умови для розкрадання коштів.

3. Штучний поділ предмета закупівлі передбачає розбивання замовником однієї великої закупівлі на кілька менших, щоб їхня вартість не перевищувала законодавчо встановлені пороги: 100 тис. грн – для товарів і послуг, 200 тис. грн – для поточного ремонту, 1,5 млн грн – для робіт. Таке дроблення дозволяє уникнути проведення обов'язкових відкритих торгів, передбачених чинним законодавством [18], та укласти прямі договори з постачальниками – учасниками корупційної схеми (або скористатися каталогом Prozorro Market без проходження повноцінної конкурентної процедури).

Етап *розробки тендерної документації та визначення кваліфікаційних критеріїв* формує нормативну основу майбутньої закупівлі. Корупція на цьому етапі проявляється через створення штучних обмежень та умов, які унеможливають чесну конкуренцію та забезпечують перемогу заздалегідь визначеному учаснику. Висвітливо найпоширеніші корупційні схеми, притаманні цьому етапу:

1. Виписування технічних вимог під конкретного продавця, коли у документації встановлюються специфічні параметри предмета закупівлі (габарити із точністю до міліметра, унікальний хімічний склад, конкретне розташування елементів керування тощо), яким відповідає продукція лише одного заздалегідь обраного виробника. Це автоматично виключає всіх інших постачальників, навіть якщо їхні товари є якісними аналогами.

2. Встановлення дискримінаційних кваліфікаційних критеріїв надає замовнику можливість маніпулювати статтею 16 Закону України «Про публічні закупівлі» [1] та висувати надмірні вимоги до учасників для штучного звуження конкуренції. Типовими прикладами є вимога наявності досвіду виконання аналогічних договорів виключно з державними замовниками (або у конкретні періоди), вимога володіння власною (а не орендованою) специфічною матеріально-технічною базою або встановлення завищених вимог до фінансової спроможності.

3. Невиправдане укрупнення (об'єднання) лотів передбачає включення до одного лота різномірних товарів (наприклад, продуктів харчування та побутової хімії) або об'єктів, що розташовані на значній географічній відстані один від одного. Така схема створює непосильні умови для малого та середнього бізнесу, здатного запропонувати більш конкурентні ціни, та штучно обмежує конкуренцію на користь великих компаній, у співпраці з якими зацікавлений замовник.

Етап застосування неконкурентних процедур (укладення прямих договорів) вважається найбільш ризикованим з корупційної точки зору. Особливої актуальності це набуло в умовах воєнного стану, коли було значно розширено перелік підстав [18, п. 13] для придбання товарів та послуг без застосування відкритих торгів та/або електронного каталогу. Відсутність механізмів конкурентного відбору дозволяє замовникам діяти на власний розсуд, що створює сприятливе середовище для таких корупційних схем:

1. Зловживання підставою «нагальна потреба» [18, пп. 4 п. 13]. Ця норма дозволяє замовнику умисно зволікати з плануванням та початком закупівлі до критичного моменту. Згодом, посилаючись на об'єктивні обставини та брак часу для проведення тендеру, він укладає прямий договір із виконавцем, який може бути співучасником змови. Така схема дозволяє штучно створювати умови фіктивного форс-мажору, щоб обійти прозорі процедури та легітимізувати співпрацю із заздальгідь обраним постачальником.

2. Укладення договорів із сумнівними компаніями («прокладками»). Оскільки процедура прямого договору не передбачає публічної перевірки кваліфікації, замовник одноосібно обирає контрагента. Це створює ризик залучення фірм-одноденок, створених безпосередньо перед закупівлею, або компаній, що не мають реальних виробничих потужностей та штату. Часто такі підприємства використовуються виключно як посередники для завищення ціни та виведення бюджетних коштів (зокрема, за межі країни).

Етап розгляду тендерних пропозицій є вирішальною стадією, на якій замовник перевіряє відповідність учасників встановленим вимогам. Корупційні ризики тут пов'язані із застосуванням так званих «подвійних стандартів» при оцінці документів, коли рішення приймаються суб'єктивно на користь заздальгідь визначеного постачальника. Найпоширенішими схемами маніпуляцій на цьому етапі є:

1. Вибіркове відхилення (дискваліфікація) учасників, коли замовник прихильно вишукує дрібні формальні помилки (наприклад, невірний формат файлу, технічна описка або відсутність підпису на одній зі сторінок) у пропозиції «небажаного» учасника, який запропонував найнижчу ціну, щоб мати підставу для його відхилення. Водночас аналогічні або навіть суттєвіші порушення в документах «свого» учасника (цінова пропозиція якого є вищою) свідомо ігноруються, що дозволяє визнати його переможцем.

2. Ігнорування механізму виправлення помилок. Відповідно до частини 16 статті 29 Закону «Про публічні закупівлі» [13], якщо замовник виявляє невідповідності в документах, що підтверджують кваліфікаційні критерії (ст. 16) або право підпису, він зобов'язаний розмістити повідомлення з вимогою про їх усунення. Це дає учаснику право виправити помилки протягом 24 годин (згідно з ч. 9 ст. 26). Недоброчесні замовники свідомо ігнорують цю вимогу та одразу відхиляють пропозицію «небажаного» учасника, позбавляючи його законного права на виправлення технічних недоліків.

Етап укладення договору та внесення змін до його умов переносить корупційні ризики у площину виконання зобов'язань. Саме тут часто відбувається спотворення результатів тендеру: переможець, визначений системою, залишаєть-

ся, але умови співпраці змінюються настільки, що початкова економія нівелюється, а реальна вартість закупівлі необґрунтовано зростає. Найпоширенішими схемами на цьому етапі є:

1. Схема необґрунтованого підвищення ціни (штучне роздування вартості) полягає в тому, що майже одразу після підписання основного договору сторони укладають додаткові угоди про підвищення ціни за одиницю товару. Замовник та постачальник зловживають нормами законодавства [18, пп. 2 п. 19], що дозволяють змінювати ціну у разі коливання ринкових показників. Це дозволяє недобросовісному учаснику виграти тендер за допомогою демпінгу (заниженої ціни), а згодом, через серію додаткових угод, підняти вартість до рівня, що значно перевищує ринковий. У результаті ця різниця у вартості виводиться з рахунків підприємства та передається посадовим особам замовника як неправомірна вигода («відкат»).

2. Заміна товару на менш якісний (невідповідність специфікації). Така схема передбачає постачання товару гіршої якості або з гіршими технічними характеристиками, ніж було заявлено в тендерній пропозиції та зафіксовано в договорі. Це відбувається за мовчазної згоди (змови) замовника, який приймає такий товар без зауважень. Різниця між вартістю якісного товару (сплаченого за документами) та фактично поставленим дешевим аналогом (наприклад, пальне нижчого стандарту, продукти з домішками, будматеріали меншої міцності) привласнюється учасниками схеми.

Етап виконання договору про закупівлю є завершальною стадією, де корупційні ризики сфери публічних закупівель трансформуються з площини документальних маніпуляцій у площину реальних економічних та репутаційних втрат. Якщо на попередніх етапах зловживання стосувалися процедурних аспектів вибору постачальника, то тут корупція полягає у фізичному обмані: замовник сплачує повну вартість за товари, роботи чи послуги, які фактично не отримує у належному вигляді (за кількістю, якістю, комплектністю, асортиментом, строками придатності або походженням). Складність виявлення таких правопорушень зумовлена тим, що за документами закупівля виглядає бездоганною, а розкрадання відбувається у момент передачі матеріальних цінностей або підписання актів, що вимагає безпосередньої змови між замовником та виконавцем. На цьому етапі найпоширенішими є наступні корупційні схеми:

1. Приймання товару неналежної якості. Ця схема базується на невідповідності фактичних характеристик товару тим, що були заявлені в тендерній документації та зафіксовані у договорі. За документами товар повністю відповідає встановленим вимогам, а фактично постачальник відвантажує дешевий аналог, фальсифікат або продукцію з дефектами (брак). Посадові особи замовника, відповідальні за прийом товару, свідомо ігнорують очевидні недоліки (наприклад, меншу калорійність вугілля, нижче октанове число пального, використання дешевих замінників у продуктах харчування або медикаментах із граничним терміном придатності тощо). Різниця між ринковою вартістю якісної продукції, за яку сплачено замовником, та вартістю фактично поставлених товарів та послуг становить «корупційну маржу», яка розподіляється між учасниками змови.

2. Схема прийняття фіктивних робіт або закриття відомостей із «мертвими душами» є особливо характерною для закупівель робіт (будівництво, ремонт) та послуг, результат яких важко перевірити через певний час. Вона передбачає підписання замовником актів виконаних робіт (наприклад, «Акт приймання виконаних будівельних робіт» форми КБ-2в), які фактично не проводилися взагалі або були виконані в значно меншому обсязі. Найчастіше маніпуляції здійснюються з так званими «прихованими роботами» – елементами будівництва, які після завершення об'єкта неможливо побачити візуально (кількість шарів асфальту, наявність піщаної подушки під дорогою, якість прокладених комунікацій, відповідність марки бетону та діаметру арматури, товщина шару утеплювача під фасадом, нанесення вогнезахисного розчину на конструкції або встановлення нових труб замість реставрованих старих тощо). Також схема застосовується у сфері послуг (консалтинг, аудит, охорона, клінінг, розробка та супроводження програмного забезпечення, юридичне обслуговування, маркетингові дослідження, науково-дослідні роботи, транспортні перевезення або утилізація відходів тощо), коли оплачуються людино-години персоналу, який фактично не був залучений до виконання завдань. У результаті публічні кошти виводяться на рахунки фіктивних фірм, поставлені цілі не досягаються, об'єкти швидко руйнуються або залишаються недобудованими, а замовник зазнає додаткових господарських збитків через відсутність повних, своєчасних та якісних послуг.

З метою систематизації викладеного матеріалу та формування цілісного уявлення про вразливості закупівельного процесу, узагальнено ідентифіковані загрози. Класифікація типових корупційних ризиків та схем їх реалізації у розрізі етапів публічних закупівель наведена у Таблиці 3.

Після аналізу типових корупційних схем, притаманних стандартному закупівельному циклу, необхідно виокремити специфіку забезпечення сектору безпеки та оборони, яка в умовах війни набула критичного значення та особливого правового статусу.

Оборонні закупівлі на період дії правового режиму воєнного стану регулюється спеціальною Постановою Кабінету Міністрів України № 1275 [19]. На відміну від цивільних торгів, тут пріоритетом є швидкість та безпека постачання, проте це створює специфічне підґрунтя для зловживань. Основним корупційним ризиком у цьому секторі є закритість процедур та відсутність повноцінного громадського контролю, що значно ускладнює виявлення завищених цін та перевірку якості товарів зовнішніми спостерігачами.

Варто зауважити, що всі проаналізовані вище корупційні схеми, притаманні стандартному закупівельному циклу, в умовах воєнного стану не лише зберігаються, а й ризикують бути суттєво масштабованими. Через об'єктивні обмеження прозорості та необхідність швидкого прийняття рішень ці ризики гіпертрофуються, що вимагає впровадження виняткових, адаптованих до реалій війни заходів попередження та контролю.

З огляду на різноманіття та приховану природу описаних вище корупційних схем, точкові заходи реагування є недостатньо ефективними. Для системної мінімізації ризиків необхідна побудова комплексної інфраструктури внутріш-

Таблиця 3

Table 3

Типові корупційні ризики та схеми в публічних закупівлях  
Typical Corruption Risks and Schemes in Public Procurement

№ / No.	Етап закупівлі / Procurement Stage	Характеристика корупційного ризику / Corruption Risk Characteristics	Характеристика корупційних схем / Corruption Schemes Characteristics
1	Визначення потреби, планування закупівель та розрахунок очікуваної вартості	Цей етап є фундаментом корупції, оскільки закладені тут маніпуляції легітимізуються подальшими законними процедурами. Ризик полягає у суб'єктивності визначення потреб та формуванні бюджету.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Закупівля непотрібних товарів.</i> Формування штучної потреби у предметах, що не відповідають функціям замовника (для розкрадання або особистих потреб).</li> <li>2. <i>Маніпуляція з очікуваною вартістю.</i> Штучне завищення бюджету через пропозиції від пов'язаних фірм із цінами, вищими за ринкові.</li> <li>3. <i>Штучний поділ предмета закупівлі.</i> Дроблення закупівлі на менші лоти (до 100 тис. грн для товарів/послуг, 1,5 млн грн для робіт) для уникнення відкритих торгів та укладення прямих договорів.</li> </ol>
2	Розробка тендерної документації та визначення кваліфікаційних критеріїв	Ризик проявляється через створення штучних обмежень та умов, які унеможливають чесну конкуренцію та гарантують перемогу заздалегідь визначеному учаснику.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Випливання технічних вимог під конкретного провайдера.</i> Встановлення унікальних параметрів (габарити, хімісклад), яким відповідає лише один виробник.</li> <li>2. <i>Дискримінаційні кваліфікаційні критерії.</i> Висування надмірних вимог (досвід лише з держзамовниками, власна база замість орендованої тощо).</li> <li>3. <i>Невиправдане укрупнення лотів.</i> Об'єднання різномірних товарів або географічно віддалених об'єктів для відсіювання малого та середнього бізнесу.</li> </ol>
3	Застосування неконкурентних процедур (укладення прямих договорів)	Найвищий рівень ризику через відсутність конкурентного відбору та можливість замовника діяти на власний розсуд (дискреція). Особливо актуально в умовах воєнного стану.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Зловживання «нагальною потребою».</i> Умисне зволікання із закупівлею для створення штучного форс-мажору та обґрунтування прямого договору.</li> <li>2. <i>Договори з «прокладками».</i> Одноосібний вибір сумнівних фірм (без штату/потужностей) для завищення ціни та виведення коштів.</li> </ol>
4	Розгляд тендерних пропозицій	Ризик пов'язаний із застосуванням «подвійних стандартів» при оцінці документів. Суб'єктивні рішення приймаються на користь «свого» постачальника.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Вибіркове відхилення.</i> Прискіпливий пошук формальних помилок у дешевших пропозиціях конкурентів при ігноруванні порушень у «свого» учасника.</li> <li>2. <i>Ігнорування механізму вилучення помилок.</i> Відхилення пропозиції без надання учаснику передбачених законом 24 годин на усунення невідповідностей.</li> </ol>
5	Укладення договору та внесення змін до його умов	Ризик переноситься у площину виконання. Спотворення результатів тендеру, нівелювання початкової економії та необґрунтоване зростання вартості.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Необґрунтоване підвищення ціни.</i> Укладення додаткових угод одразу після тендеру для підняття ціни за одиницю товару (нібито через ринкові коливання).</li> <li>2. <i>Заміна товару на менш якісний.</i> Поставка товару з гіршими характеристиками, ніж у договорі, за мовчазної згоди замовника.</li> </ol>
6	Виконання договору про закупівлю	Ризик фізичного обману та розкрадання на етапі передачі цінностей. За документами закупівля виглядає ідеально, але фактично відбувається підміна або невиконання робіт.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <i>Приймання товару неналежної якості.</i> Свідоме прийняття фальсифікату, браку або дешевих аналогів за ціною якісного товару.</li> <li>2. <i>Приймання фіктивних робіт («мертві душі»).</i> Підписання актів (наприклад, КБ-2в) за роботи, які не виконувалися, або за «приховані роботи» (шари асфальту, комунікації), які неможливо перевірити візуально.</li> </ol>

нього контролю у замовника. Тому логічним кроком після ідентифікації загроз є впровадження багаторівневої системи захисту.

Для протидії виявленим ризикам Національне агентство з питань запобігання корупції рекомендує впровадити в діяльність замовників міжнародно визнану модель управління ризиками «Три лінії захисту» (3LoD, Three Lines of Defense), яка широко використовується у комплаєнс-системах великих компаній [1, с. 30–32; 11, с. 132–133]. Ця модель дозволяє чітко розмежувати відповідальність та уникнути концентрації повноважень в одних руках.

Адаптована до структури публічного суб'єкта, модель може передбачати такий розподіл функцій.

1. Перша лінія захисту – Власники ризиків (Операційний рівень). Це посадові особи, які безпосередньо ініціюють, планують та проводять закупівлі. Вони є першим бар'єром, оскільки інтегрують процедури контролю у свою щоденну операційну діяльність (уповноважена особа (тендерний комітет), структурний підрозділ-ініціатор закупівлі, підрозділ фінансового забезпечення, адміністративно-господарський департамент та юридична служба).

На першій лінії захисту здійснюється визначення реальної потреби, розрахунків очікуваної вартості, підготовка тендерної документації, проведення процедур та візування договорів. Юридична служба тут виступає саме як частина операційного процесу (експертиза договорів), а не як незалежний наглядовий орган.

2. Друга лінія захисту – Контроль ризиків (Моніторинговий рівень). Це спеціалізовані підрозділи, які не беруть безпосередньої участі у проведенні закупівель, але здійснюють нагляд за дотриманням політик та процедур (Управління внутрішньої безпеки (внутрішнього контролю) та Уповноважений підрозділ (особа) з питань запобігання та виявлення корупції).

На другій лінії захисту здійснюється аналіз контрагентів та виявлення конфлікту інтересів, здійснює антикорупційну експертизу проєктів договорів та додаткових угод, розглядає повідомлення від викривачів та реагування на сигнали про порушення.

3. Третя лінія захисту – Незалежна оцінка (Аудиторський рівень). Забезпечує об'єктивну оцінку ефективності функціонування перших двох ліній захисту (Підрозділ внутрішнього аудиту).

На третій лінії захисту надаються незалежні висновки керівництву щодо того, чи працює система внутрішнього контролю належним чином, та перевіряє факти незаконного або неефективного використання бюджетних коштів після завершення процедур.

Окрім внутрішньої інфраструктури, модель передбачає рівень зовнішнього аудиту, який здійснюють Державна аудиторська служба України та Рахункова палата. Ці органи забезпечують незалежну перевірку, що виходить за межі впливу замовника. Водночас, в умовах обмежених ресурсів державного апарату, критично важливою стає функція громадського контролю. Використання аналітичних інструментів DOZORRO, подання офіційних звернень та публічний тиск залишаються дієвими механізмами для скасування або коригування сумнівних закупівель.

Корупцію у сфері публічних закупівель доцільно класифікувати не лише за етапами процедури, а й за рівнем її поширення та глибиною впливу на держав-

ну політику. У цьому контексті важливо розмежовувати мікро- та макрорівні [20, с. 241–242]. Специфіка корупції макрорівня полягає в тому, що її суб'єктами виступають не локальні замовники (уповноважені особи), а органи державної влади, відповідальні за формування політики (парламент, уряд, профільні міністерства, регулятори). Якщо на мікрорівні корупційна взаємодія зводиться до викривлення тендерної документації окремими замовниками, то на макрорівні формуються самі «правила гри», що легалізують та інституціоналізують корупційні практики в масштабах усієї країни.

Аналіз виявлених механізмів адаптації до антикорупційних цифрових інструментів дозволяє стверджувати, що негативні наслідки корупції не вичерпуються лише прямими фінансовими втратами чи правовими порушеннями. Вони призводять до глибинного викривлення стратегічних підходів держави до управління економікою. Зокрема, у суспільстві та експертному середовищі поширюється хибна теза, що найефективнішим засобом боротьби з корупцією є максимальне усунення держави з економічних процесів: відмова від бюджетних програм розвитку, тотальна лібералізація та послаблення регуляторного впливу.

Однак такий підхід є деструктивним спрощенням. Наприклад, коли держава відмовляється від реалізації інноваційно-інвестиційних проєктів під приводом боротьби з корупцією, це призводить до стагнації економіки. Крім цього, необхідною передумовою технологічної модернізації виступають програмно-цільові механізми публічного управління [21; 22]. Отже, стратегія має полягати не у механічному скороченні бюджетних програм розвитку, а у впровадженні жорсткої системи превентивного контролю, ефективність якої у профілактиці зловживань доведена останніми іноземними дослідженнями [23, с. 16–19; 24, с. 121–122].

Водночас ключовою перешкодою для ефективності будь-яких цифрових інструментів (Prozorro, DREAM) залишається збереження в Україні ознак ліберально-олігархічної моделі управління. Ця система характеризується домінуванням кланових інтересів, за яких публічні закупівлі перетворюються на механізм збагачення наблизених до влади бізнес-еліт.

В умовах структурування влади за принципом «свій – чужий» боротьба з корупцією набуває ознак імітації: для лояльних суб'єктів гарантується адміністративний імунітет, тоді як закон застосовується вибірково – як інструмент тиску на конкурентів. У такому середовищі професіоналізм поступається місцем клановій лояльності, що ґрунтується на патронажі та родинних зв'язках. Це спричиняє глибоку деградацію владних інститутів, нівелюючи технологічні досягнення прозорості та дискредитуючи саму ідею ефективного публічного управління.

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

У результаті дослідження систематизовано фундаментальні принципи публічних закупівель, недотримання яких визначено як базову детермінанту корупційних проявів – від штучного обмеження конкуренції до прямих бюджетних втрат. На основі аналізу вітчизняної цифрової інфраструктури (Prozorro, DREAM, аналітичні платформи) доведено, що наявний інструментарій забезпечує високий рівень транспарентності для зовнішнього моніторингу, однак не є достатньою умовою для повного викорінення зловживань.

Ключовим науковим здобутком роботи є розробка типології корупційних ризиків та схем їх реалізації у розрізі етапів закупівельного циклу. Встановлено, що в умовах цифровізації процедур корупційна поведінка трансформувалася: якщо раніше домінували грубі процедурні порушення, то нині центр ваги змістився поза межі охоплення автоматизованого контролю. Йдеться насамперед про етапи планування (маніпуляції з очікуваною вартістю), використання неконкурентних процедур (зловживання статусом «нагальної потреби» під час воєнного стану) та фізичне виконання контрактів (підписання актів за невиконані роботи, необґрунтовані додаткові угоди).

Для мінімізації ідентифікованих загроз запропоновано комплекс заходів, спрямованих на посилення контролю за укладанням прямих договорів та встановлення запобіжників на етапі виконання зобов'язань. Стратегічним напрямом оздоровлення закупівельної системи визначено перехід від виключно зовнішнього нагляду до розгортання багаторівневої системи внутрішнього контролю. Рекомендовано впровадження на рівні замовників моделі «Три лінії захисту» (3LoD), що забезпечить ефективне розмежування повноважень та мінімізує вплив кланових інтересів на прийняття рішень.

Узагальнюючи, варто зазначити, що прозорість даних зробила корупційні схеми видимими, але для їх системного подолання суто технологічних рішень недостатньо. Подальша антикорупційна політика має поєднувати автоматизацію процесів із невідворотністю покарання, глибинною трансформацією суспільних цінностей і виховних орієнтирів, а також зміною системи економічних відносин. Адже корупція у публічних закупівлях є не лише економічною проблемою, а й фактором дискредитації публічних інституцій, подолання якого вимагає утвердження реальної рівності суб'єктів перед законом та обов'язкової орієнтації на підвищення рівня професійної етики й доброчесності представників органів публічної влади.

Перспективи подальших наукових розвідок доцільно спрямувати на аналіз інституційної деформації контролюючих органів, де корупційна взаємодія еволюціонувала від примітивного хабарництва до системних усталених форм. Особливої уваги потребує вивчення механізмів «торгівлі впливом» з боку представників контролюючих органів, а також форм політичного протекціонізму та неправомірного захисту посадовців і бізнес-структур. Критично важливим завданням є розробка нових підходів для виявлення фактів витоку інсайдерської інформації та корупційного прикриття бізнесу, що свідчить про небезпечне зрощення функцій державного нагляду з приватними інтересами.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність : аналітичний звіт за результатами опитування населення та бізнесу / Нац. агентство з питань запобігання корупції. Київ, 2024. 146 с. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/osr-83/sources/380-111340470-67a239fc55bdd.pdf>
2. Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2024 році : звіт. Київ, 2025. URL: [https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice\\_2024.pdf](https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice_2024.pdf)
3. Пилипенко Я., Нестеров Б. Чи стало більше злочинів у публічних закупівлях? Дзеркало тижня. 2024. 29 серп. URL: <https://zn.ua/ukr/anticorruption/chi-stalo-bilshe-zlochiviv-u-publichnikh-zakupivljakh.html>

4. Бенько І. Д., Сисюк С. В. Корупція у сфері публічних закупівель: форми прояву та засоби протидії. *Причорноморські економічні студії*. 2019. Вип. 38, ч. 2. С. 84–87. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses\\_2019\\_38\(2\)\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2019_38(2)_19)
5. Сірко В. С. Корупційні ризики в публічних закупівлях: аналіз корупційних ризиків та методів їх мінімізації, включаючи законодавчі та організаційні заходи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 9. С. 260–262. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/60>
6. Шубіна С. А., Хуторянський О. В., Тичина Д. М. Запобігання привласненню, розтраті майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем у сфері житлово-комунального господарства в Україні : монографія. Київ, 2023. 189 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/60484fd7-6a13-4053-9720-422ef31d778c/content>.
7. Стащук О., Борисюк О., Проць Н. Публічні закупівлі та їх роль в удосконаленні публічних фінансів України. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2022. № 3. С. 37–43. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu\\_2022\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu_2022_3_7)
8. Захаров Д., Федорова О. Публічні закупівлі в умовах воєнного стану: баланс між гнучкістю та прозорістю. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*. 2025. Вип. 10. С. 343–358. DOI: [10.58423/2786-6742/2025-10-343-358](https://doi.org/10.58423/2786-6742/2025-10-343-358).
9. Карлін М., Кошкіна К. Публічні закупівлі в системі публічних фінансів країни. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2021. № 1. С. 105–110. DOI: [10.29038/2786-4618-2021-01-105-110](https://doi.org/10.29038/2786-4618-2021-01-105-110).
10. Окуліч-Козарін В., Мельник К. Публічні закупівлі як об'єкт аудиту та управління об'єднаними сільськими територіальними громадами в умовах децентралізації. *Облік і фінанси*. 2021. № 3 (93). С. 142–148. DOI: [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2021-3\(93\)-142-148](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2021-3(93)-142-148)
11. Павлюк Т. С., Полусмяк Ю., Половинкіна Р., Давиденко О. Антикорупційні механізми в системі публічних закупівель: запобігання зловживанням на етапі проведення тендерів. *Management and Entrepreneurship: Trends of Development*. 2025. № 1 (31). С. 125–138. DOI: <https://doi.org/10.26661/2522-1566/2025-1/31-11>
12. Гарбінська-Руденко А. В., Покутній О. О., Шимко В. Р. Корупційні ризики під час проведення публічних закупівель в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 413–417. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.70>
13. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150922?an=1>
14. Куц А., Русіна К., Швадчак А. Публічні закупівлі 2024: звіт. Київ : Transparency International Ukraine, 2025. 34 с. URL: <https://ti-ukraine.org/research/publichni-zakupivli-2024-chym-zhyla-i-yak-zminyuvalasya-sfera/>
15. Коваленко М.М. Держава та банківський сектор: реалістична організація взаємодії : монографія / М.М. Коваленко. Х. : Tim Publishing Group, 2015. – 332 с.
16. Оцінка корупційних ризиків. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. 21.10.2024. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/01/Оцінка-корупційних-ризиків-1.pdf>
17. Орлов Ю. В. Корупційна схема: поняття та сутність. Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції. Харків, 2017. С. 138–140. URL: [https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31\\_03\\_2017/pdf/63.pdf](https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31_03_2017/pdf/63.pdf)
18. Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 р. № 1178. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF>

19. Про затвердження особливостей здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2022 р. № 1275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF>

20. Коваленко М. М. Типологія корупції в банківському секторі. *Бізнес Інформ*. 2013. № 2. С. 240-245. URL: <http://jnas.nbu.gov.ua/article/UJRN-0000322038>

21. Breuer S., Müller R. Digitalization, AI, and robotics for good care and work? German policy imaginaries of healthcare technologies. *Science and Public Policy*. 2024. Vol. 51, No. 5. P. 951–962. DOI: <https://doi.org/10.1093/scipol/scae036>

22. New Metropolitan Perspectives. Transition with Resilience for Evolutionary Development/ed. by C. Bevilacqua, P.-A. Balland, C. Kakderi, V. Provenzano. Cham : Springer, 2023. 423 p./ Lecture Notes in Networks and Systems ; vol. 639. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-34211-0>

23. Raudla R., Savi R., Randma-Liiv T. Literature Review on Cutback Management : COCOPS Workpackage 7 Deliverable 1. Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS). Tallinn, 2013. 51 p. URL: <https://repub.eur.nl/pub/40927/COCOPS%20report%202.pdf>

24. Sari A. N. K., Damayanti R. A., Darmawati. The effect of preventive control and detective control on the effectiveness of budget implementation with accountability as a moderating variable. *Облік і фінанси*. 2022. № 2 (96). С. 118–123. DOI: [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-2\(96\)-118-123](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-2(96)-118-123)

**Конфлікт інтересів: автори засвідчують, що, незважаючи на те, що один із авторів статті є головним редактором, а другий – член редакційної колегії цього журналу, процес рецензування, прийняття рішення щодо публікації та редагування проводилися незалежно, без їх участі чи впливу. Рецензування, остаточне рішення ухвалювалося іншими членами редакційної колегії, які не є співавторами. Будь-які потенційні конфлікти інтересів були повністю усунені шляхом зовнішнього контролю процесу.**

*Стаття надійшла до редакції 17.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 19.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Mykola Kovalenko, Doctor of Science in Public Administration, Professor,  
Professor of Economic Policy and Management Department, Education and Research 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

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

## **CORRUPTION RISKS AND SCHEMES IN PUBLIC PROCUREMENT PROCEDURES WITHIN THE MODERN DIGITAL ENVIRONMENT**

**Abstract.** This article examines the transformation of corruption risks within the public procurement sector amidst the operation of Ukraine's contemporary digital infrastructure. Particular emphasis is placed on a contradictory contemporary trend: notwithstanding the

strategic drive toward absolute transparency and the deployment of advanced digital tools (Prozorro, DREAM, risk-oriented monitoring modules), corruption levels have not diminished but rather evolved into novel, latent forms. Corruption is emerging as a dynamic phenomenon that successfully adapts to digitalization by shifting the center of gravity from overt procedural violations to domains inaccessible to automated control, specifically targeting the stages of planning, direct contracting, and the physical execution of contracts.

The methodological framework of the study is constituted by a synthesis of systemic, institutional, and comparative approaches, which facilitated the examination of public procurement as a holistic system susceptible to destructive influences throughout various stages of its implementation. The informational and empirical basis of the research comprises Ukrainian regulatory legal acts, analytical reports from the National Agency on Corruption Prevention, case law from the High Anti-Corruption Court, and studies by Transparency International Ukraine covering the 2024–2025 period.

The article provides a detailed analysis of the domestic infrastructure of digital tools (Prozorro, BI Prozorro, DOZORRO, Clarity Project, YouControl, Spending, DREAM). It is argued that while the existing toolkit ensures a high degree of transparency for external monitoring, it does not constitute a sufficient condition for eliminating malpractices occurring outside the electronic system.

A key outcome of the work is the development of a systematized classification of corruption risks and their implementation schemes across the stages of the procurement cycle. Specifically, at the planning stage, schemes involving the manipulation of expected value and the artificial division of the procurement subject to evade open tenders were identified, while at the documentation preparation stage, mechanisms for tailoring technical requirements to a specific manufacturer and establishing discriminatory qualification criteria were revealed. In the context of martial law, particular attention is devoted to abuses related to direct contracting through the interpretation of “urgent need” and the involvement of shell companies. Simultaneously, at the contract execution stage, identified as the most critical, schemes involving unjustified price increases via supplementary agreements, the substitution of goods with lower-quality alternatives, and the signing of acceptance certificates for fictitious works were analyzed.

Based on the conducted analysis, the necessity of shifting the anti-corruption policy strategy is substantiated: transitioning from exclusively external oversight to the development of an effective internal control system. The implementation of the “Three Lines of Defense” model at the level of procuring entities is recommended, which envisages a clear delineation of functions between risk owners (operational level), control units (compliance), and internal audit. It is concluded that overcoming corruption requires not merely the automation of processes, but profound changes in societal values and the system of economic relations.

**Keywords:** *public procurement, corruption risks, corruption schemes, digital tools, corruption prevention, systemic changes, martial law.*

**In cites:** Kovalenko, M. M., Karamyshev, D.V. (2025). Corruption risks and schemes in public procurement procedures within the modern digital environment. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 111–133. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-07> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. National Agency on Corruption Prevention. (2024). Corruption in Ukraine 2024: understanding, perception, prevalence: Analytical report based on the survey of population and business. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/osr-83/sources/380-111340470-67a239f-c55bdd.pdf> [in Ukrainian].
2. High Anti-Corruption Court. (2025). Analysis of judicial proceedings by the High Anti-Corruption Court in 2024: Report. URL: [https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice\\_2024.pdf](https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice_2024.pdf) [in Ukrainian].
3. Pylypenko, Ya., & Nesterov, B. (2024, August 29). Have there been more crimes in public procurement? Dzerkalo Tyzhnia. URL: <https://zn.ua/ukr/anticorruption/chi-stalo-bilshe-zlochyniv-u-publichnikh-zakupivljakh.html> [in Ukrainian].
4. Benko, I. D., & Sysiuk, S. V. (2019). Corruption in the field of public procurement: forms of manifestation and means of counteraction. *Prychornomorski Ekonomichni Studii*, 38(2), 84–87. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses\\_2019\\_38\(2\)\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2019_38(2)_19) [in Ukrainian].
5. Sirko, V. S. (2024). Corruption risks in public procurement: analysis of corruption risks and methods of their minimization, including legislative and organizational measures. *Yurydychnyi Naukovi Elektronnyi Zhurnal*, (9), 260–262. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-9/60> [in Ukrainian].
6. Shubina, S. A., Khutorianskyi, O. V., & Tychyna, D. M. (2023). Prevention of appropriation, squandering of property or possession of it by abuse of official position in the field of housing and communal services in Ukraine: Monograph. National Academy of Internal Affairs. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/60484fd7-6a13-4053-9720-422ef31d778c/content> [in Ukrainian].
7. Stashchuk, O., Borysiuk, O., & Prots, N. (2022). Public procurement and its role in improving public finances of Ukraine. *Ekonomichniy Chasopys Volynskoho Natsionalnoho Universytetu imeni Lesi Ukrainky*, (3), 37–43. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu\\_2022\\_3\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu_2022_3_7) [in Ukrainian].
8. Zakharov, D., & Fedorova, O. (2025). Public procurement under martial law: balance between flexibility and transparency. *Acta Academiae Beregsasiensis. Economics*, 10, 343–358. DOI: <https://doi.org/10.58423/2786-6742/2025-10-343-358> [in Ukrainian].
9. Karlin, M., & Koshkina, K. (2021). Public procurement in the system of public finances of the country. *Ekonomichniy Chasopys Volynskoho Natsionalnoho Universytetu imeni Lesi Ukrainky*, (1), 105–110. DOI: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2021-01-105-110> [in Ukrainian].
10. Okulich-Kozarin, V., & Melnyk, K. (2021). Public procurement as an object of audit and management of united rural territorial communities in the conditions of decentralization. *Obliv i Finansy*, 3(93), 142–148. DOI: [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2021-3\(93\)-142-148](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2021-3(93)-142-148) [in Ukrainian].
11. Pavliuk, T. S., Polusmiak, Yu., Polovynkina, R., & Davydenko, O. (2025). Anti-corruption mechanisms in the public procurement system: prevention of abuse at the stage of tenders. *Management and Entrepreneurship: Trends of Development*, 1(31), 125–138. DOI: <https://doi.org/10.26661/2522-1566/2025-1/31-11> [in Ukrainian].
12. Harbinska-Rudenko, A. V., Pokutnii, O. O., & Shymko, V. R. (2024). Corruption risks during public procurement under martial law. *Analitichno-Porivnialne Pravoznnavstvo*, (2), 413–417. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.70> [in Ukrainian].
13. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). On Public Procurement: Law of Ukraine No. 922-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T150922?an=1> [in Ukrainian].

14. Kuts, A., Rusina, K., & Shvadchak, A. (2025). Public procurement 2024: Report. Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/research/publiczni-zakupivli-2024-chym-zhylya-i-yak-zminyuvalasya-sfera/> [in Ukrainian].
15. Kovalenko, M. M. (2015). The state and the banking sector: realistic organization of interaction: Monograph. Tim Publishing Group. [in Ukrainian].
16. National Agency for Higher Education Quality Assurance. (2024, October 21). Assessment of corruption risks. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/01/Оцінка-корупційних-ризиків-1.pdf> [in Ukrainian].
17. Orlov, Yu. V. (2017). Corruption scheme: concept and essence. In Criminal-legal and criminological principles of combating corruption (pp. 138–140). Kharkiv National University of Internal Affairs. URL: [https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31\\_03\\_2017/pdf/63.pdf](https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31_03_2017/pdf/63.pdf) [in Ukrainian].
18. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). Resolution «On approval of peculiarities of public procurement of goods, works and services for customers provided for by the Law of Ukraine ‘On Public Procurement’, for the period of the legal regime of martial law in Ukraine and within 90 days from the date of its termination or cancellation» (No. 1178). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF> [in Ukrainian].
19. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). Resolution «On approval of peculiarities of defense procurement for the period of the legal regime of martial law» (No. 1275). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2022-%D0%BF> [in Ukrainian].
20. Kovalenko, M. M. (2013). Typology of corruption in the banking sector. *Business Inform*, (2), 240–245. URL: <http://jnas.nbu.gov.ua/article/UJRN-0000322038>
21. Breuer, S., & Müller, R. (2024). Digitalization, AI, and robotics for good care and work? German policy imaginaries of healthcare technologies. *Science and Public Policy*, 51(5), 951–962. DOI: <https://doi.org/10.1093/scipol/scae036>
22. Bevilacqua, C., Balland, P.-A., Kakderi, C., & Provenzano, V. (Eds.). (2023). *New Metropolitan Perspectives: Transition with Resilience for Evolutionary Development*. Springer. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-34211-0>
23. Raudla, R., Savi, R., & Randma-Liiv, T. (2013). Literature review on cutback management (COCOPS Workpackage 7 Deliverable 1). Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future (COCOPS). URL: <https://repub.eur.nl/pub/40927/COCOPS%20report%202.pdf>
24. Sari, A. N. K., Damayanti, R. A., & Darmawati. (2022). The effect of preventive control and detective control on the effectiveness of budget implementation with accountability as a moderating variable. *Oblik i finansi*, (2), 118–123. DOI: [https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-2\(96\)-118-123](https://doi.org/10.33146/2307-9878-2022-2(96)-118-123) [in Ukrainian].

**Conflict of Interest: The authors certify that although one of the authors of the article is the Editor-in-Chief and another is also a member of the editorial board of this journal, the peer-review process, the publication decision, and the editing were conducted independently, without their participation or influence. The peer review and the final decision were carried out by other members of the editorial board who are not co-authors. Any potential conflicts of interest were fully mitigated through external oversight of the process.**

*The article was received by the editors 17.10.2025*

*The article is recommended for printing 19.11.2025*

*Published 30.12.2025*

**Набока Людмила Віталіївна,**

кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного управління та державної служби

Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»

Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,

майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8719-823X>

e-mail: [l.naboka@karazin.ua](mailto:l.naboka@karazin.ua)

**Цовма Богдан Вікторович,**

аспірант 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/0009-0003-6231-7038>

e-mail: [bohdan.tsovma@student.karazin.ua](mailto:bohdan.tsovma@student.karazin.ua)

## **АНАЛІЗ ПОВНОВАЖЕНЬ І ФОРМ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВЛАДИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ УКРАЇНИ**

**Анотація.** У статті досліджено зміни, які відбуваються у функціональному забезпеченні діяльності органів публічної влади у сфері державного фінансового контролю в Україні під впливом цифрової трансформації. Виявлено низку системних проблем, які знижують ефективність контрольної діяльності: дублювання повноважень між суб'єктами контролю, відсутність чіткого нормативного розмежування функцій, слабку міжвідомчу координацію та недостатню реалізацію результатів контрольних заходів.

У межах дослідження виокремлено основні форми фінансового контролю: інспектування, фінансовий аудит, перевірки закупівель і моніторинг та охарактеризовано методи їх здійснення. Проаналізовано особливості функціонування основних органів державного фінансового контролю, таких як Рахункова палата, Міністерство фінансів України, Державна аудиторська служба, Державна податкова служба України, Державна казначейська служба України, їх територіальних підрозділів з огляду на їхню правову та адміністративну взаємодію.

Обґрунтовано необхідність впровадження інтегрованої цифрової моделі контролю, що поєднує зазначені форми на основі єдиної інформаційної платформи. Запропоновано шляхи нормативного посилення інституційної відповідальності за ігнорування рекомендацій контрольних органів, а також засоби підвищення прозорості й підзвітності у сфері публічного фінансового управління.

Результати дослідження мають прикладну цінність для розробки стратегій удосконалення державного фінансового контролю в умовах цифровізації, децентралізації та зміцнення економічної безпеки держави.

© Набока Л. В., Цовма Б. В., 2025



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

**Ключові слова:** державний фінансовий контроль, публічне управління, органи влади, інституційна взаємодія, структурно-функціональне забезпечення, цифрова трансформація.

**Як цитувати:** Набока Л. В., Цовма Б. В. Аналіз повноважень і форм діяльності органів влади у сфері державного фінансового контролю України. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 134–151. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-08>

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах трансформації управління публічними фінансами в Україні питання підвищення ефективності державного фінансового контролю набуває особливої актуальності. Адже незважаючи на наявність розгалуженої системи контролюючих органів та визначеності нормативно-правових засад їх діяльності у низці наукових досліджень останніх років наголошується на відсутності в Україні цілісної, концептуально обґрунтованої моделі організації державного фінансового контролю, яка б інтегрувала ключові його форми: інспектування, фінансовий аудит, моніторинг та перевірки закупівель у єдиний функціональний простір.

Як відомо, державний фінансовий контроль є окремим видом контролю, який здійснюється уповноваженими органами державної влади. Його зміст полягає у виявленні фактичного стану дотримання норм чинного законодавства на об'єктах контролю та спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни та раціонального використання державних активів у процесах їх формування, розподілу, володіння, використання й відчуження [14]. Однак таке розуміння фінансового контролю сьогодні є недосконалим, оскільки не забезпечує цілісності його функціонування як інституту. Зокрема, відсутні уніфіковані засади організації контролю, бракує методологічної цілісності та прозорості, спостерігається дублювання функцій між різними органами державної влади у сфері фінансового контролю тощо. А з часу введення в Україні правового режиму воєнного стану виникла необхідність фокусувати державний фінансовий контроль не лише на дотриманні бюджетного законодавства, а й підвищенні рівня економічної безпеки країни. Це потребує ґрунтовного реформування як підходів до правового регулювання державного фінансового контролю [7], організації діяльності владних інституцій цієї сфери, продовження децентралізаційних процесів у фінансовій системі, цифрової трансформації управлінських процесів, удосконалення технології проведення контрольних заходів, так і вирішення низки ключових наукових і прикладних завдань: розроблення інтегрованої моделі державного фінансового контролю, що враховує функціональну спеціалізацію органів контролю; нормативне закріплення механізмів міжвідомчої взаємодії; упровадження єдиних цифрових інструментів збору, обробки та аналізу фінансової інформації в межах контрольної діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретико-прикладні питання організації та здійснення державного фінансового контролю в Україні та за кордоном досліджували Л. Борисенко, Т. Гуренко, Т. Жадан, В. Максимова, К. Пивоваров, В. Прасюк, Ю. Пустовіт та інші науковці. Однак упровадження елек-

тронного урядування, цифровізація управлінських процесів значно впливають на ефективність побудови та функціонування органів публічної влади, які формують та забезпечують реалізацію політики у сфері державного фінансового контролю, що спонукає більш детально проаналізувати зміни, які відбуваються у їх структурно-функціональному забезпеченні та формуванні спроможності результативно провадити контрольну діяльність.

**Метою статті** є аналіз повноважень і форм діяльності органів влади у сфері державного фінансового контролю України та виявлення впливу на їх роботу процесу цифрової трансформації.

Для досягнення цієї мети було поставлено такі пошукові завдання: по-перше, проаналізувати чинну нормативно-правову базу, що регламентує діяльність основних суб'єктів фінансового контролю; по-друге, виявити проблеми у структурно-функціональному забезпеченні діяльності органів публічної влади у системі державного фінансового контролю, зумовлені цифровізацією управлінських процесів; по-третє, визначити міжнародні стандарти й сучасні цифрові інструменти управління бюджетними ресурсами, які використовуються органами публічної влади зарубіжних країн; по-четверте, обґрунтувати інтегровану модель державного фінансового контролю, що враховує функціональну спеціалізацію органів контролю; нормативне закріплення механізмів міжвідомчої взаємодії; упровадження єдиних цифрових інструментів збору, обробки та аналізу фінансової інформації в межах контрольної діяльності.

**Застосована методологія і методи.** Методологічну основу дослідження становить системний підхід до аналізу державного фінансового контролю, що дозволив комплексно охопити функціональні, правові та організаційні аспекти діяльності контролюючих органів у бюджетній сфері. Пошукові завдання були реалізовані через застосування загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. Зокрема, використано метод аналізу (під час вивчення чинної нормативно-правової бази у сфері фінансового контролю), метод порівняння (під час зіставлення повноважень різних органів контролю та форм здійснення контрольних заходів), метод синтезу (під час формування інтегрованої моделі державного фінансового контролю), метод узагальнення (під час виокремлення основних проблем дублювання функцій у нормативно-правових актах), метод систематизації (під час структуризації форм, методів і видів контролю), структурно-логічний метод (під час побудови ієрархії суб'єктів контролю та виявлення їх взаємозв'язків у межах єдиної контрольної системи), а також метод прогнозування (під час формулювання пропозицій щодо цифрової трансформації фінансового нагляду). Дослідження ґрунтується на контент-аналізі офіційних документів, звітів Рахункової палати України та Держаудитслужби з подальшою їх класифікацією за функціональними ознаками.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Якісне нормативно-правове забезпечення діяльності органів влади у системі державного фінансового контролю в Україні є основою для впорядкування суспільних відносин, що виникають під час управління публічними фінансовими ресурсами. Організація та здійснення державного фінансового контролю

реалізується через систему правових засобів і норм фінансового законодавства, метою яких є регулювання відносин, що виникають у процесі управління державними фінансовими ресурсами.

Сучасні тенденції реформування державного фінансового контролю в Україні дедалі частіше ґрунтуються на порівняльному аналізі іноземного досвіду країн Європейського Союзу, зокрема тих, що мають схожу історію постсоціалістичної трансформації. Наприклад, практика державного фінансового контролю у Польщі, Литві, Латвії, Чехії й Угорщині демонструє ефективність поєднання елементів парламентського, урядового та незалежного аудиторського контролю в межах єдиної координаційної системи, що функціонує за принципами прозорості, підзвітності та ефективності використання публічних фінансів [4].

У цих країнах значна увага приділяється застосуванню принципів Лімської декларації, зокрема незалежності контрольних органів, професійної компетентності та публічного доступу до результатів перевірок. Впровадження таких принципів дозволило підвищити довіру суспільства до інститутів фінансового контролю та сприяло прозорості бюджетного процесу [3].

Країни Балтії, зокрема Латвія та Естонія, впровадили ефективні механізми контролю за використанням коштів місцевих бюджетів, засновані на моделі подвійного підпорядкування органів контролю – центральній владі та органам місцевого самоврядування. Така організація забезпечує незалежність аудитора і водночас адаптацію контролю до місцевого контексту, що особливо актуально в умовах децентралізації в Україні [1].

У низці країн, зокрема в Австрії, Німеччині, система державного та муніципального фінансового контролю функціонує як цілісна структура, що ґрунтується на єдиних принципах і стандартах. Такий підхід забезпечує ефективну взаємодію органів публічної влади в межах уніфікованої адміністративної моделі, що охоплює декілька ключових елементів. По-перше, передбачається системна взаємодія між усіма ланками державного управління. По-друге, створюється організаційно-методичне підґрунтя для функціонального поділу, спеціалізації та координації діяльності контрольних органів. По-третє, досягається синергетичний ефект завдяки комплексному поєднанню зусиль усіх учасників системи контролю. І по-четверте, реалізується професійно-інтегративна функція, яка сприяє об'єднанню персоналу органів державного фінансового контролю навколо спільних цілей і процедур [8].

Показовим у контексті організації державного фінансового контролю є досвід Сполучених Штатів Америки (далі – США). У США відповідні контрольні повноваження реалізуються як на федеральному, так і на місцевому рівнях. Система державного управління відзначається високим рівнем децентралізації, що проявляється у наявності автономних нормативно-правових актів і власної організаційної структури органів публічної влади в кожному окремому штаті, включно з органами фінансового контролю. Повноваження контрольних інституцій формуються на рівні штатів індивідуально, проте в межах загальнонаціональної законодавчої рамки, що забезпечує дотримання єдиних принципів контролю при збереженні інституційної самостійності [8].

Іншим вагомим елементом є модернізація фінансового контролю через цифровізацію та створення електронних платформ для контролю за публічними фінансами. Практики аудиту ефективності, які активно застосовуються в Литві та Словаччині, зосереджуються на оцінці не лише законності, але й доцільності та результативності бюджетних рішень [2].

Урахування зазначених практик може стати підґрунтям для формування нової моделі державного фінансового контролю в Україні, що поєднуватиме інституційну незалежність, цифрові інструменти і стандарти публічного аудиту, адаптовані до європейських вимог.

В Україні основою для нормативно-правового забезпечення діяльності контролюючих органів є законодавча база, яка включає в себе Конституцію України, кодекси, закони, підзаконні акти, постанови, а також стандарти й методичні рекомендації, які визначають порядок організації та здійснення державного фінансового контролю. Також важливим аспектом є врахування норм міжнародного права, що діють на території України і є складовою системи правового регулювання у сфері державного фінансового контролю.

Зокрема, державний фінансовий контроль у сфері обігу бюджетних коштів виконує широкий спектр завдань, спрямованих на забезпечення законності, раціональності та ефективності використання публічних фінансових ресурсів. Реалізація цих завдань відбувається через низку функцій, що визначаються суспільною необхідністю та спрямовані на забезпечення безперервного спостереження за діяльністю підконтрольних об'єктів, виявлення порушень законодавства, управління процесами бюджетного розподілу та обігу фінансових ресурсів [15].

До основних функцій державного фінансового контролю належать: аналітична, інформаційна, профілактична, мобілізуюча, коригувальна, правоохоронна, виявлення відхилень, аналіз причин відхилень. Кожна з них виконує важливу роль у системі контролю, сприяючи не лише фіксації порушень, а й запобіганню їх виникненню та мінімізації ризиків у сфері публічних фінансів [15].

Форми державного фінансового контролю визначаються залежно від етапів бюджетного процесу та об'єктів впливу. Найбільш поширеними є попередній (превентивний) контроль, поточний (оперативний) контроль та подальший (ретроспективний) контроль. Кожна з цих форм реалізується у відповідний момент фінансово-господарської діяльності з урахуванням цілей контролю та специфіки об'єкта нагляду [15].

Основні завдання державного фінансового контролю полягають у [12]:

- контролю за дотриманням законодавства у сфері управління державними фінансами та інформуванні про виявлені відхилення;
- оцінці ефективності, економності й результативності використання фінансових і матеріальних ресурсів, включаючи пільги, кредити та державні гарантії;
- попередженні відхилень від нормативних показників управління фінансами з боку суб'єктів фінансових відносин;
- усуненні наслідків порушень і помилок, а також контролі за реалізацією рішень за результатами перевірок;
- оцінюванні якості надання адміністративних послуг та здійсненні контролю за виконанням завдань відповідно до законодавства;

– розробленні стандартів і визначенні шляхів оптимізації системи управління державними фінансами.

Діяльність контролюючих органів, які виконують функції зовнішнього та внутрішнього фінансового контролю, визначається низкою нормативно-правових актів, що мають обов'язковий характер для виконання. Зокрема, до суб'єктів, що прямо чи опосередковано здійснюють державний фінансовий контроль, відносяться Президент України, Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рахункова палата України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна аудиторська служба України (далі – Держаудитслужба), Державна фіскальна служба України, Державна казначейська служба України, місцеві державні адміністрації, обласні та районні ради. Ці органи мають законодавчо закріплені повноваження щодо контролю за ефективністю використання бюджетних коштів.

Відповідно до Закону України «Про Рахункову палату» [21], цей орган влади є вищим зовнішнім контролюючим суб'єктом у сфері бюджету, наділеним повноваженнями із забезпечення зовнішнього державного фінансового контролю. Основним завданням Рахункової палати є здійснення незалежного контролю за надходженнями до державного та місцевих бюджетів, а також за використанням бюджетних коштів. Контрольна діяльність включає перевірку виконання державного бюджету, аналіз реалізації державних програм, функціонування спеціальних і цільових фондів, процедур публічних закупівель, а також оцінювання ефективності управління об'єктами державної та комунальної власності. У межах своєї компетенції Рахункова палата готує та подає до Верховної Ради України доповіді про результати проведених контрольних заходів, що є формою реалізації парламентського контролю за бюджетною сферою.

Законодавче регулювання діяльності Рахункової палати передбачає її функціонування у формі державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), який здійснюється за такими основними напрямками, як надходження податкових та інших доходів до бюджетів усіх рівнів, використання бюджетних коштів, зокрема на фінансування органів державної влади, спеціальних фондів і цільових програм, організація та проведення державних закупівель, управління державною власністю, обслуговування державного боргу, а також функціонування систем загальнообов'язкового соціального страхування. В межах виконання цих функцій Рахункова палата здійснює ревізії, фінансові аудити, аналізує ефективність використання ресурсів, формує аналітичні висновки і подає пропозиції щодо вдосконалення бюджетного процесу, які адресуються суб'єктам законодавчої ініціативи.

Організаційна і правова діяльність Рахункової палати ґрунтується на низці фундаментальних принципів, зокрема принципах законності, незалежності, об'єктивності, неупередженості, гласності та незаангажованості. Зазначені принципи формують засади інституційної автономії Рахункової палати, яка функціонує як організаційно і фінансово незалежна структура, що самостійно формує власні плани роботи. Члени Рахункової палати у своїй діяльності керуються положеннями чинного законодавства України, а також міжнародними стандартами діяльності вищих органів аудиту, зокрема стандартами INTOSAI.

Принцип законності забезпечує відповідність дій вимогам права, принцип незалежності гарантує відсутність підпорядкованості іншим гілкам влади, принцип об'єктивності сприяє достовірності висновків, принцип гласності забезпечує відкритість результатів контрольної діяльності, а принцип неупередженості виключає вплив об'єкта контролю на процес прийняття рішень.

Міністерство фінансів України (далі – Мінфін), відповідно до «Положення про Міністерство фінансів України» [18] та норм Бюджетного кодексу України, виступає центральним органом виконавчої влади, що здійснює формування та реалізацію державної фінансової, бюджетної і боргової політики. На нього покладено відповідальність за розроблення та забезпечення виконання державного бюджету, а також за формування і реалізацію політики у сфері міжбюджетних відносин і здійснення контролю за дотриманням вимог бюджетного законодавства. Серед ключових завдань Міністерства фінансів визначено забезпечення єдності державної бюджетної політики, координацію діяльності органів виконавчої влади у сфері бюджетного процесу, а також нормативно-методичне супроводження механізмів фінансового контролю. Відповідно до статті 111 Бюджетного кодексу України, Міністерство фінансів забезпечує реалізацію єдиної державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, здійснюючи нагляд за законністю бюджетного процесу на всіх його етапах – від планування до звітності.

У межах реалізації покладених завдань Міністерство фінансів здійснює низку функцій, які охоплюють як нормотворчу, так і організаційно-контрольну діяльність. Зокрема, до функціональних повноважень цього органу належить розроблення проектів нормативно-правових актів у сфері бюджету, зокрема проектів законів про Державний бюджет України, а також моніторинг і контроль за їх реалізацією. Міністерство координує діяльність інших центральних та місцевих органів виконавчої влади у сфері фінансового контролю, забезпечуючи дотримання єдиних підходів до управління бюджетними ресурсами. У межах системи внутрішнього фінансового контролю Мінфін організовує проведення внутрішніх аудитів у підпорядкованих установах, забезпечуючи запобігання нецільовому та неефективному використанню державних коштів. Крім того, Міністерство здійснює комплексні макроекономічні та фіскальні розрахунки, реалізує політику державних запозичень, обслуговує державний борг, формує та оприлюднює фінансову звітність. Сукупність цих функцій має на меті забезпечити належну діяльність фінансової системи держави та ефективне управління публічними ресурсами.

Попри відсутність в окремих нормативно-правових актах спеціально визначеного переліку принципів діяльності Мінфіну, його робота ґрунтується на загальноновизнаних принципах державного управління та фінансової політики [13]. Серед таких принципів виокремлюються законність, підзвітність перед органами законодавчої влади, прозорість бюджетного процесу, ефективність використання державних фінансових ресурсів, а також взаємодія та координація з іншими органами державної влади в межах єдиної системи публічного управління фінансами. Застосування вказаних принципів у практичній діяльності Міністерства сприяє зміцненню фінансової дисципліни, підвищенню довіри до державного бюджету та досягненню фінансової стабільності в державі.

Згідно з «Положенням про Державну аудиторську службу України» [17], основними її завданнями є реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, підготовка та подання на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо формування цієї політики, здійснення контролю за ефективним, законним і цільовим використанням державних фінансових ресурсів, забезпечення досягнення економії бюджетних коштів, надання адміністративних послуг, передбачених чинним законодавством.

Також до функціональних повноважень Держаудитслужби належить систематичне узагальнення практики застосування законодавства у сфері фінансового контролю, розробка пропозицій щодо вдосконалення відповідних нормативно-правових актів, організація і проведення ревізій, фінансових аудитів та перевірок закупівель у підконтрольних організаціях, надання консультаційної і методичної допомоги іншим контролюючим органам, складання і подання звітів про результати своєї діяльності до Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України.

Не зважаючи на те, що нормативно-правова база не містить окремого переліку принципів діяльності Державної аудиторської служби України, у практичному вимірі її функціонування ґрунтується на загальних принципах державного фінансового контролю. До таких принципів належать законність, об'єктивність, неупередженість, прозорість, професійна незалежність та вертикальна підпорядкованість, які забезпечують дотримання вимог законодавства і сприяють підвищенню ефективності державного контролю за використанням публічних фінансових ресурсів.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 07 травня 2022 р. № 561 «Деякі питання здійснення державного фінансового контролю в умовах воєнного стану» [6], статтею 12<sup>1</sup> Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [20], статтями 2 та 5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [19], а також Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» [16], урядом запроваджено спеціальні заходи для здійснення контролю за використанням державних ресурсів у період воєнного стану.

Установлено, що Державна аудиторська служба України та її територіальні органи здійснюють контрольну діяльність під час дії воєнного стану та протягом одного місяця після його завершення або скасування з урахуванням визначених особливостей. Зокрема, методи державного фінансового контролю були адаптовані до специфіки воєнного часу; строки реалізації контрольних заходів (інспектування, аудит, перевірки закупівель) коригуються без урахування періодів, коли їхнє виконання було неможливим через об'єктивні обставини; під час контрольних процедур допускається використання як паперової, так і електронної форми документування, збору інформації, проведення звірок і підготовки матеріалів [22].

Порівняльний аналіз повноважень основних суб'єктів, які безпосередньо здійснюють державний фінансовий контроль (табл. 1), свідчить про наявність низки недоліків щодо їх розподілу.

Таблиця 1

Порівняльна характеристика форм, видів та методів фінансового контролю, що реалізуються органами державної влади України

Table 1

Comparative characteristics of forms, types and methods of financial control implemented by state authorities of Ukraine

Критерій / Criterion	Рахункова палата України / Accounting Chamber of Ukraine	Міністерство фінансів України / Ministry of Finance of Ukraine	Державна аудиторська служба України / State Audit Service of Ukraine
Форми державного фінансового контролю	Державний зовнішній фінансовий аудит (контроль); ревізії виконання державного та місцевих бюджетів; аудит ефективності державних програм і майна; контроль за публічними закупівлями	Державний внутрішній фінансовий контроль; внутрішній фінансовий аудит; контроль у підпорядкованих установах; касовий та бюджетний контроль. Централізований контроль у системі виконавчої влади	Державний фінансовий аудит; ревізії (інспектування); перевірки закупівель. Спеціалізований зовнішній контроль у системі виконавчої влади
Види державного фінансового контролю	Зовнішній загальнодержавний контроль. За об'єктами – фінансовий контроль та контроль ефективності. За гілками влади – законодавча, виконавча, судова. За періодом – плановий (річний план), позаплановий	Виконавчий контроль (державний внутрішній фінансовий контроль). За напрямками – фінансовий контроль, контроль ефективності. За періодом – плановий, позаплановий. Загальний контроль у бюджетній сфері	Зовнішній контроль. За об'єктами – фінансовий, цільовий, результативний. За гілками влади – контроль у системі виконавчої влади. За періодом – плановий, позаплановий
Методи державного фінансового контролю	Аналітичні процедури (синтез, зіставлення, порівняння з нормативами); спостереження; інвентаризація; експертиза звітності; оцінка ефективності; відбір зразків операцій; перерахунок коштів	Аналітичне бюджетне планування; порівняльний аналіз; перерахунок бюджетних операцій; моніторинг касових витрат; аудит документів; інвентаризація; експертиза бюджетних розрахунків; план-фактний аналіз	Спостереження; аналіз документації; вибіркові та повні перевірки операцій; інвентаризація; арифметична та логічна перевірка розрахунків; експертиза фінансових показників; моніторинг процесів
Складові (елементи) фінансового контролю	Інвентаризація активів держави; експертиза фінансових документів; контрольний запуск виробничих процесів або облікових систем; контрольні вимірювання; арифметичний і логічний перерахунок	Інвентаризація бюджетних залишків і державного майна; експертиза проєктів і звітів; контрольний запуск програм у системах обліку; контрольні вимірювання; арифметична і логічна перевірка розрахунків	Інвентаризація активів і зобов'язань; експертиза фінансової звітності і операцій; контрольний запуск виробничих операцій; контрольний замір; арифметичний перерахунок і порівняння з нормами

Джерело: розроблено автором  
Source: developed by the author

Одним із головних недоліків є дублювання повноважень щодо проведення фінансового аудиту. Закон України «Про Рахункову палату» визначає Рахункову палату як вищий державний колегіальний орган фінансового контролю та покладає на неї обов'язки щодо перевірки надходжень до державного бюджету і використання бюджетних коштів. Разом з тим, Положення Кабінету Міністрів України про Державну аудиторську службу України визначає цю службу як центральний орган виконавчої влади, який підпорядкований Міністерству фінансів України та реалізує державну політику у сфері фінансових аудитів. Крім того, положення Бюджетного кодексу України делегують функції контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів так званим «органам державного фінансового контролю» без уточнення розмежування повноважень між ними. Це створює ситуацію, коли представники різних гілок влади наділені правом перевірки тих самих бюджетних установ, що веде до перекриття контрольних функцій і породжує правову невизначеність у сфері застосування контролюючих повноважень.

Наступним істотним недоліком є відсутність ефективного механізму міжвідомчої координації між ключовими суб'єктами фінансового контролю. Законодавство містить лише загальні декларативні положення щодо необхідності взаємодії між цими органами. Так, Закон України «Про Рахункову палату» [21] містить лише формулювання щодо взаємодії Рахункової палати з іншими органами державного фінансового контролю відповідно до чинного законодавства, проте не містить конкретного механізму спільного планування контрольних заходів, процедур обміну інформацією чи створення спільних баз даних. На практиці така фрагментованість призводить або до дублювання перевірок у межах одного об'єкта, або до утворення «білих плям» у контрольному полі, де контроль не здійснюється жодним з органів влади через відсутність чіткого розподілу повноважень.

Нечітке нормативне розмежування компетенції і повноважень між органами державного фінансового контролю є ще одним системним недоліком [11]. Згідно з положеннями Бюджетного кодексу України, Міністерство фінансів України має право здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу. Водночас Рахункова палата наділена повноваженнями щодо перевірки надходжень до бюджету та ефективності використання бюджетних ресурсів. Додатково, обидва органи мають законодавчо визначене право проводити фінансові аудити. У результаті, відсутність чіткого визначення меж відповідальності між контролюючими органами виконавчої та законодавчої гілок влади спричиняє функціональні накладки та послаблює інституційну ефективність системи.

Водночас спостерігається дефіцит дієвих механізмів підзвітності, результативності й реалізації контрольних заходів, які виявляються у межах контрольних процедур. Закон про Рахункову палату зобов'язує орган надсилати висновки та рекомендації за результатами аудиту на розгляд вищих органів державної влади, в тому числі Президентів України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України. Однак зазначене положення не супроводжується

нормами, які б передбачали юридичну відповідальність посадових осіб за ігнорування або невиконання рекомендацій Рахункової палати. Відсутність чітких санкцій або обов'язкових механізмів реагування з боку державних органів призводить до того, що виявлені порушення залишаються неусуненими, а сам контроль не має прямого впливу на прийняття управлінських рішень.

Загальну ситуацію ускладнюють суперечності в нормативно-правовій базі, які створюють колізії в правозастосуванні. Так, попри те, що законодавчо закріплено статус Рахункової палати як вищого органу фінансового контролю, Бюджетний кодекс України (зокрема, стаття 113) надає рівноцінні контрольні повноваження й іншим органам державної виконавчої влади. Така невідповідність породжує невизначеність щодо пріоритетності та сфери компетенції контрольних органів, а також ускладнює процедуру врегулювання потенційних конфліктів повноважень. Аналогічні правові розбіжності простежуються і між іншими нормативно-правовими актами, що регламентують діяльність Міністерства фінансів України, Державної аудиторської служби України та Рахункової палати України, що об'єктивно вимагає нормативного перегляду та гармонізації законодавства [23].

Крім того, важливо відзначити наявність у системі державного фінансового контролю й інших органів, які, хоча й не входять до переліку базових установ у цій сфері, здійснюють функції, що перетинаються з повноваженнями основних суб'єктів контролю. Так, Державна податкова служба України здійснює податкові аудити, перевіряючи правильність нарахування та сплати податків до бюджетів, що частково дублює контроль за формуванням доходної частини бюджету. Державна казначейська служба України, у свою чергу, виконує повноваження з обліку, казначейського обслуговування та контролю за витрачанням бюджетних коштів, включаючи можливість зупинення платежів у разі виявлення порушень, як це передбачено статтею 112 Бюджетного кодексу України. Також до контролюючих суб'єктів із суміжною компетенцією можна віднести Державну службу фінансового моніторингу, яка здійснює контроль за легальністю фінансових потоків, та Державну митну службу, що має повноваження у сфері контролю фінансових операцій у зовнішньоекономічній діяльності. Усі перелічені органи мають власну нормативну базу і сфери повноважень, однак їх діяльність не завжди координується із діяльністю ключових органів державного фінансового контролю, що у підсумку знижує загальну ефективність контрольної системи.

Одночасно важливим кроком є створення міжвідомчої платформи координації діяльності контролюючих органів. Така платформа може набувати форми постійно діючої координаційної ради або функціонувати у форматі інтегрованої електронної інформаційної системи, що забезпечуватиме обмін планами перевірок, результатами контрольних заходів і висновками аудитів. Її функціонування сприятиме усуненню дублювання ревізій, запобіганню надмірному навантаженню на об'єкти контролю, а також забезпеченню об'єктивного і раціонального розподілу аудиторських ресурсів між уповноваженими органами державного фінансового контролю.

Необхідною умовою вдосконалення системи є також удосконалення чинного законодавства, зокрема синхронізація положень Бюджетного кодексу України із положеннями законів, які визначають функціонування органів контролю [5]. Слід усунути правові суперечності, пов'язані з одночасним визначенням декількох органів як відповідальних за контроль у бюджетній сфері, а також переглянути процедури підготовки, реалізації та моніторингу виконання рекомендацій Рахункової палати України, забезпечивши їх ефективну імплементацію в межах бюджетного процесу [15].

Подальша ефективність державного фінансового контролю безпосередньо залежить від цифрової трансформації механізмів управління публічними фінансами. У зв'язку з цим доцільно розвивати єдині цифрові інформаційні системи бюджетного обліку та звітності, що будуть інтегровані між Міністерством фінансів України, Державною аудиторською службою України та Рахунковою палатою України. Автоматизований обмін інформацією про бюджетні видатки, закупівлі, результати внутрішнього аудиту і контролю дозволить не лише оптимізувати процеси контролю, а й зменшити ризики помилок, зловживань та дублювання перевірок [10].

Ключовим елементом інституційної модернізації контролю є підвищення рівня відповідальності за ігнорування висновків органів фінансового контролю. Законодавчо необхідно встановити конкретні юридичні наслідки для посадових осіб, які не виконують або свідомо саботують імплементацію висновків, рекомендацій чи приписів за результатами аудитів. Зокрема, варто передбачити обов'язкову звітність керівників органів виконавчої влади про виконання рішень Рахункової палати України, а також застосування фінансових або адміністративних санкцій у разі ухилення від реагування на виявлені порушення. Це сприятиме підвищенню ефективності державного фінансового контролю та утвердженню принципу невідворотності відповідальності у сфері публічних фінансів.

З метою забезпечення максимальної ефективності контрольних заходів, доцільно наголосити на необхідності їх систематичного, періодичного та своєчасного проведення. Контроль має бути комплексним і охоплювати повний спектр об'єктів фінансової діяльності, а його головною метою має бути гарантування безпеки, результативності та цільового використання державних фінансових ресурсів [9].

У зв'язку з цим доцільно запропонувати розробити інтегровану модель державного фінансового контролю, що поєднуватиме чотири ключові форми – інспектування, фінансовий аудит, моніторинг та перевірки закупівель – у єдину функціональну систему, здатну реагувати на динаміку сучасного бюджетного середовища. Формування такої моделі дозволить забезпечувати узгоджену взаємодію між інституціями контролю, трансформуючи розрізнені перевірки в цілісну управлінську систему цифрового фінансового контролю. В межах цієї моделі пропонується:

– впровадження інформаційно-аналітичних платформ, які забезпечуватимуть централізовану обробку контрольних даних, автоматизоване відстеження транзакцій та формування цифрового аудиторського сліду у режимі реального часу;

- здійснення превентивної верифікації бюджетних видатків, що надасть змогу виявляти ознаки ризиків, відхилень і потенційних зловживань ще на етапі формування фінансових планів і програм;
- розроблення концепції функціональної інтеграції внутрішнього аудиту, перевірок закупівель та моніторингових процедур, яка виключатиме дублювання контрольних дій, мінімізує адміністративні навантаження на об'єкти перевірки та сприятиме оперативному виявленню системних порушень.

Практичне значення такої моделі полягає у формуванні концептуальної основи для цифрової трансформації механізмів публічного контролю, що відповідає сучасним вимогам прозорості, підзвітності та ефективного управління бюджетними ресурсами. Запропонована модель створює передумови для зміни архітектури взаємодії між органами контролю та управління, що відкриває нові можливості у сфері державного фінансового нагляду. У практичному вимірі це:

- забезпечує побудову уніфікованої контрольної інфраструктури, в межах якої всі суб'єкти контролю мають доступ до спільної бази даних перевірок, ризиків, фінансових показників та результатів аудиту;
- оптимізує використання бюджетних коштів шляхом впровадження ризик-орієнтованого підходу до планування контрольних заходів, що дозволяє фокусувати ресурси на найбільш вразливих напрямках державних витрат;
- сприяє підвищенню відповідальності посадових осіб через прозорі механізми зворотного зв'язку, включаючи обов'язкову звітність щодо реалізації аудиторських рекомендацій та запровадження санкцій у разі їх ігнорування.

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

У ході дослідження встановлено, що існуюче структурно-функціональне забезпечення діяльності органів державної влади у сфері фінансового контролю в Україні є недостатньо ефективним через фрагментарність їх інституційної взаємодії, що призводить до дублювання низки повноважень та перешкоджає цілісному управлінню процесами контролю і належній реалізації адміністративних функцій.

Визначено, що найбільш значущими проблемами є недостатня нормативна визначеність функціональних повноважень ключових суб'єктів контролю – Рахункової палати, Державної аудиторської служби та Міністерства фінансів, а також низький рівень горизонтальної та вертикальної взаємодії між ними, що знижує загальну адміністративну керованість системою.

Обґрунтовано доцільність розробки інтегрованої моделі державного фінансового контролю, яка передбачає уніфікацію контрольних форм і методів, впровадження єдиної цифрової інфраструктури управління контрольними процесами та зумовлює необхідність перегляду структурно-функціонального забезпечення діяльності чинних органів влади у системі державного фінансового контролю.

Аргументовано необхідність удосконалення механізмів функціональної відповідальності та реагування органів влади на результати контрольних заходів, зокрема через закріплення обов'язковості реалізації рекомендацій, що впливають із контрольної діяльності, та посилення інституційної підзвітності посадових осіб.

Практичне значення даного дослідження полягає в обґрунтуванні шляхів реформування структурно-функціонального забезпечення діяльності органів влади у сфері державного фінансового контролю, які передбачають деталізацію і перерозподіл їх функцій внаслідок оновлення й уніфікації форм і методів здійснення контрольних заходів завдяки цифровізації управлінських процесів, збільшення прозорості взаємодії і посилення координації діяльності задля ефективного управління публічними фінансовими ресурсами та зміцнення економічної безпеки держави.

**Перспективи подальших досліджень** полягають у виявленні впливу децентралізації влади на розподіл функцій і повноважень між органами влади у сфері державного фінансового контролю на регіональному рівні та формуванні системи індикаторів для оцінювання ефективності впроваджених цифрових інструментів контролю.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Belya A. Possibilities for implementation of the state financial control of local budgets: World's experience. *Problems of Systemic Approach in the Economy*. 2019. № 3(46). DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2019-3-46>
2. Novikova N., Deshko L., Gurzhii A. Leading approaches to modernization of state financial control: A case of Ukraine. *Proceedings of ICSEAL 2018*. 2018. DOI: <https://doi.org/10.2991/ICSEAL-18.2018.22>
3. Pustovit Y., Timashov V., Berher A. Principles of state financial control of Ukraine in the conditions of European integration. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2018. №4 (1). С. 293–303. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-1-293-303>
4. Voronkova O., Volenko V. The advanced experience in the organization of the combined systems of the state financial control and its importance for Ukraine. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2021. № 3 (38). DOI: <https://doi.org/10.18371/fcactp.v3i38.237442>
5. Гуренко Т. Сучасний стан та напрями удосконалення організації державного фінансового контролю. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 55. С. 43–54. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-23>
6. Деякі питання здійснення державного фінансового контролю в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 07.05.2022 р. № 561. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-2022-p#Text>
7. Довга М. О., Мельник О. П. Проблеми правового регулювання фінансового контролю в Україні та шляхи їх вирішення. *Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія"*. 2022. Т. 28, № 29. С. 92–97. DOI: <https://doi.org/10.32837/npuoia.v28i29.720>
8. Ключка О. В., Ключка С. С. Світова практика організації державного фінансового контролю та можливість її адаптації в Україні. *Міжнародні економічні відносини*. 2021. № 1 (240). С. 93–104. DOI: <https://doi.org/10.32752/1993-6788-2021-1-240-93-104>
9. Колпакова А. Державний фінансовий контроль на сучасному етапі: огляд концептуальних засад. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*. 2023. Вип. 2. С. 1–10. DOI: <https://doi.org/10.46299/j.isjmef.20230201.02>

10. Набока Л. В., Цовма Б. В. Нормативно-правове регулювання діяльності у сфері державного фінансового контролю в Україні. *Публічне управління XXI століття: основні виклики післявоєнної відбудови* : матеріали XXV Міжнар. наук. конгр., м. Харків, 5 черв. 2025 р. Харків, 2025. С. 326 – 330.

11. Негода Ю. Шляхи удосконалення державного фінансового контролю в Україні. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 44. С. 301–312. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-4>

12. Петручук М. В. Поняття та основні завдання державного фінансового контролю. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. Вип. 11. С. 476–479. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/115>

13. Пиріг А. В. Особливості державного фінансового контролю у сфері обігу бюджетних коштів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2024. № 86 (1). С. 4–6. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.6>

14. Піхоцька М. Проблеми розвитку державного фінансового контролю в Україні. *Фінансовий механізм*. 2023. № 1 (74). URL: <https://doi.org/10.35774/SF2023.01.83>.

15. Попович С. О. Фінансовий контроль в Україні: суть, його складові та завдання. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. № 3 (105). С. 203–205. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2023-3\(105\)-203-205](https://doi.org/10.26642/ema-2023-3(105)-203-205)

16. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

17. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Каб. Міністрів України від 03.02.2016 № 43: станом на 7 верес. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п#Text>

18. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375: станом на 04.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п#Text>

19. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні : Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text>

20. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 02.05.2015 р. № 389-VIII. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n255>

21. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 р. № 576-VIII : станом на 04.05.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>

22. Скрипник Г. О., Черненко В. В. Державний фінансовий контроль України в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2024. Вип. 70. С. 139–150. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-70-139>

23. Ягоденко І. В., Гордей О. Д. Державний фінансовий контроль в Україні: стан та напрями вдосконалення. *Бізнес-Інформ*. 2021. № 10. С. 336–340. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-10-336-340>

**Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.**

*Стаття надійшла до редакції 25.09.2025*

*Стаття рекомендована до друку 31.10.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Набока Л. В., Цовма Б. В. Аналіз повноважень і форм діяльності органів влади у сфері державного фінансового контролю України

Liudmyla Naboka, PhD in Public Administration, Associate Professor, Head 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/0000-0001-8719-823X> e-mail: [l.naboka@karazin.ua](mailto:l.naboka@karazin.ua)

Bohdan Tsovma, post-graduate 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/0009-0003-6231-7038> e-mail: [bohdan.tsovma@student.karazin.ua](mailto:bohdan.tsovma@student.karazin.ua)

## **ANALYSIS OF THE POWERS AND FORMS OF ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE FIELD OF STATE FINANCIAL CONTROL OF UKRAINE**

**Abstract.** The article examines the ongoing transformations in the functional arrangements of public authorities engaged in state financial control in Ukraine under the influence of digital transformation. A number of systemic problems that reduce the quality of control activities have been identified, including the duplication of powers among control bodies, the absence of clear regulatory delineation of functions, weak interagency coordination, and insufficient implementation of the results of control measures.

The study identifies the main forms of financial control: inspection, financial audit, procurement verification, monitoring and outlines the methods used for their implementation. The functional characteristics of key state financial control institutions, such as the Accounting Chamber, the Ministry of Finance of Ukraine, the State Audit Service, the State Tax Service of Ukraine, and the State Treasury Service of Ukraine, as well as their territorial units are analysed with attention to their legal and administrative interaction.

The research substantiates the need to introduce an integrated digital control model that combines these forms on the basis of a unified information platform. It proposes ways to strengthen regulatory accountability for non-compliance with the recommendations of control bodies and mechanisms for enhancing transparency and accountability in the sphere of public financial management.

The results of the study have applied value for designing strategies to improve state financial control in the context of digitalisation, decentralisation, and the strengthening of the state's economic security.

**Keywords:** *public financial control; public governance; public authorities; institutional interaction; structural and functional framework; digital transformation.*

**In cites:** Naboka, L. V., & Tsovma, B. V. (2025). Analysis of the powers and forms of activity of public authorities in the field of state financial control of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 134–151. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-08> [in Ukrainian].

### **REFERENCES:**

1. Belya, A. (2019). Possibilities for implementation of the state financial control of local budgets: World's experience. *Problems of Systemic Approach in the Economy*, 3(46). DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2019-3-46>

2. Novikova, N., Deshko, L., & Gurzhii, A. (2018). Leading approaches to modernization of state financial control: A case of Ukraine. *Proceedings of ICSEAL 2018*. DOI: <https://doi.org/10.2991/ICSEAL-18.2018.22>
3. Pustovit, Y., Timashov, V., & Berher, A. (2018). Principles of state financial control of Ukraine in the conditions of European integration. *Baltic Journal of Economic Studies*, 4(1), 293–303. DOI: <https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-1-293-303>
4. Voronkova, O., & Volenko, V. (2021). The advanced experience in the organization of the combined systems of the state financial control and its importance for Ukraine. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 3(38). DOI: <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v3i38.237442>
5. Hurenko, T. (2023). The current state and directions of improving the organization of state financial control. *Economy and Society*, 55, 43–54. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-23> [in Ukrainian].
6. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022). Certain issues of state financial control under martial law (Resolution No. 561). Official Web Portal of the Parliament of Ukraine. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-2022-n#Text> [in Ukrainian].
7. Dovha, M. O., & Melnyk, O. P. (2022). Problems of legal regulation of financial control in Ukraine and ways to solve them. *Scientific Works of the National University "Odesa Law Academy"*, 28(29), 92–97. DOI: <https://doi.org/10.32837/npnuola.v28i29.720> [in Ukrainian].
8. Kliuchka, O. V., & Kliuchka, S. S. (2021). World practice of organizing state financial control and the possibility of its adaptation in Ukraine. *International Economic Relations*, 1(240), 93–104. DOI: <https://doi.org/10.32752/1993-6788-2021-1-240-93-104> [in Ukrainian].
9. Kolpakova, A. (2023). State financial control at the current stage: A review of conceptual foundations. *International Science Journal of Management, Economics & Finance*, 2, 1–10. DOI: <https://doi.org/10.46299/j.isjmef.20230201.02> [in Ukrainian].
10. Naboka, L. V., & Tsovma, B. V. (2025). Normative and legal regulation in the field of state financial control in Ukraine. In *Public Administration of the 21st Century: Main Challenges of Post-war Reconstruction* (pp. 326–330). Kharkiv. [in Ukrainian].
11. Nehoda, Yu. (2022). Ways of improving state financial control in Ukraine. *Economy and Society*, 44, 301–312. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-44-4> [in Ukrainian].
12. Petrushuk, M. V. (2022). The concept and main tasks of state financial control. *Legal Scientific Electronic Journal*, 11, 476–479. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/115> [in Ukrainian].
13. Pyrig, A. V. (2024). Features of state financial control in the sphere of budget funds circulation. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series "Law"*, 86(1), 4–6. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.6> [in Ukrainian].
14. Pikhotska, M. (2023). Problems of development of state financial control in Ukraine. *Financial Mechanism*, 1(74). DOI: <https://doi.org/10.35774/SF2023.01.83> [in Ukrainian].
15. Popovych, S. O. (2023). Financial control in Ukraine: Essence, components, and tasks. *Economics, Management and Administration*, 3 (105), 203–205. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2023-3\(105\)-203-205](https://doi.org/10.26642/ema-2023-3(105)-203-205) [in Ukrainian].
16. President of Ukraine. (2022). On the introduction of martial law in Ukraine (Decree No. 64/2022). URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> [in Ukrainian].
17. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). Regulation on the State Audit Service of Ukraine (Resolution No. 43). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-n#Text> [in Ukrainian].

18. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2023). Regulation on the Ministry of Finance of Ukraine (Resolution No. 375). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p#Text> [in Ukrainian].

19. Verkhovna Rada of Ukraine. (1993). On the basic principles of state financial control in Ukraine (Law No. 2939-XII). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> [in Ukrainian].

20. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). On the legal regime of martial law (Law No. 389-VIII). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n255> [in Ukrainian].

21. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). On the Accounting Chamber (Law No. 576-VIII). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> [in Ukrainian].

22. Skrypnyk, H. O., & Chernenko, V. V. (2024). State financial control of Ukraine under martial law. *Economy and Society*, 70, 139–150. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-70-139> [in Ukrainian].

23. Yahodenko, I. V., & Hordei, O. D. (2021). State financial control in Ukraine: Current state and directions of improvement. *Business-Inform*, 10, 336–340. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2021-10-336-340> [in Ukrainian].

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

*The article was received by the editors 25.09.2025*

*The article is recommended for printing 31.10.2025*

*Published 30.12.2025*

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: <https://orcid.org/0000-0001-5949-5712>  
e-mail: sikalomv@i.ua

## ІНСТИТУЦІЙНО-КОГНІТИВНА РЕКОНФІГУРАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ: МЕХАНІЗМИ СТИМУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙ ТА ЕКОНОМІКИ ДАНИХ

**Анотація.** Цифрова трансформація стало ключовим вектором розвитку сучасного світу, радикально переоформлюючи суспільні практики й економічні процеси. Швидке поширення цифрових технологій відкриває додаткові можливості для прискорення зростання, підвищення продуктивності, якості життя та модернізації публічних послуг. Водночас воно породжує низку викликів: посилення цифрової нерівності, уразливості кіберпростору, ризику для приватності, зміни на ринку праці тощо. За цих умов особливої ваги набуває адаптація системи державного управління до цифрової доби, насамперед у площині управління економічним розвитком. У цифровій економіці традиційні управлінські підходи потребують переосмислення та доповнення проривними рішеннями й інституційними інноваціями, що дасть змогу урядам ефективніше реалізовувати економічну політику, підтримувати інновації та забезпечувати стає зростання.

У статті проаналізовано концептуальні підходи («проривні ідеї») до державного управління економічним розвитком на засадах цифровізації, досліджено нові інституційні форми та механізми, запроваджені в публічному секторі для підтримки цифрової трансформації економіки, та розглянуто практичні кейси їх реалізації. Здійснено огляд останніх наукових публікацій і стратегічних документів, в яких закладено основи цифрового розвитку. Виявлено, що активне формування системи державного управління цифровим розвитком в Україні вимагає цілеспрямованої державної політики та ефективної роботи новостворених інституцій, зокрема Міністерства цифрової трансформації. Наведено приклади реалізації цифрових проєктів (суперсервісів та електронних систем) у сфері публічного управління, які продемонстрували практичний ефект – від підвищення прозорості та економії бюджетних коштів до покращення бізнес-клімату. Підкреслено, що цифрова трансформація державного сектору стала підґрунтям для його модернізації та може суттєво стимулювати розвиток відкритого інформаційного суспільства, демократії, продуктивності та інноваційної економіки. Практична значущість результатів досліджен-

ня полягає у визначенні перспективних напрямів удосконалення державної політики економічного розвитку в цифрову добу та узагальненні досвіду впровадження інституційних інновацій, що може бути використано при розробці стратегічних документів та реформ у сфері публічного управління.

**Ключові слова:** *цифрова трансформація, економічний розвиток, державне управління, цифрова економіка, інституційні інновації, електронне врядування, проривні технології.*

**Як цитувати:** Сікало М. В. Інституційно-когнітивна реконфігурація публічного управління в умовах цифрової трансформації: механізми стимулювання інновацій та економіки даних. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 152–174. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-09>

**Актуальність дослідження.** Цифровізація економіки висуває нові вимоги до системи державного управління, особливо у сфері стимулювання економічного розвитку. Сучасні держави змушені адаптувати свої інститути та інструменти управління до стрімкого розвитку цифрових технологій, аби реалізувати їхній потенціал для суспільства та економіки [51]. Глобальний досвід свідчить, що успіх цифрової трансформації значною мірою залежить від спроможності держави забезпечити відповідні «правила гри», розвинути цифрову інфраструктуру та інституції, а також збалансувати можливості і ризики цифрової епохи [39]. З одного боку, цифрові рішення дозволяють підвищити ефективність державної політики, покращити бізнес-середовище, залучити інвестиції та розширити доступ громадян і підприємств до послуг [51; 46]. З іншого боку, виникають проблеми кібербезпеки, захисту даних, необхідність розвитку цифрових навичок, уникнення цифрового розриву та соціальної ізоляції окремих груп [51]. Емпіричні спостереження підтверджують: окрім ефективності, пріоритетами мають бути права і свободи, соціальний добробут, безпека та доступ до якісної освіти – інакше посилюються диспропорції та вразливості суспільства [48]. Для України, як і для інших країн, актуальним є питання: як державному управлінню стати драйвером економічного розвитку в умовах цифрової трансформації, забезпечивши реалізацію проривних ідей та підтримку інституційних інновацій задля стійкого та інклюзивного зростання. Проблема набуває особливої ваги в контексті післякризового відновлення економіки та необхідності швидкого розвитку високотехнологічних секторів. Саме тому виникає потреба у науковому обґрунтуванні новітніх підходів до державного управління економічним розвитком на цифрових засадах, визначенні найефективніших інституційних змін і аналізі практичного досвіду їх впровадження. Отже, дослідження потребує переходу від інструментального трактування цифровізації (як набору ІКТ) до субстанціонального підходу, де технології змінюють структури, процеси та політики публічного управління [61].

**Огляд літератури.** Проблематика цифрової трансформації державного управління та цифрової економіки активно досліджується як вітчизняними, так і зарубіжними фахівцями. Зокрема, О. Олешко (2019) визначила ключові імперативи державного управління цифровим розвитком в Україні, до яких

віднесено наскрізну цифровізацію всіх сфер, стимулювання розвитку цифрової економіки, міжнародне цифрове співробітництво та інші стратегічні пріоритети [55]. К. Сімаков та співавтори (2021) дослідили особливості державного управління цифровим розвитком і процеси цифрової трансформації українського суспільства; ними проаналізовано сучасний стан оцифрування в Україні, нові цифрові тенденції та ефективність державних інституцій [63]. Вони наголошують, що реалізація активної державної політики у сфері цифровізації та ефективна робота органів влади (зокрема Мінцифри) є необхідними умовами успішної цифрової трансформації [63]. Також авторами визначено основні проблеми, що виникають при впровадженні цифрових технологій у державне управління, та доведено, що цифрові трансформації в державному секторі слугують основою його реформування і здатні суттєво стимулювати розвиток відкритого інформаційного суспільства, демократії, продуктивності, створення нових робочих місць та економічного зростання [63].

Варто зазначити напрацювання з тематики теоретико-інституційних засад публічного управління, зокрема серед вітчизняних авторів В. Бакуменко окреслив організаційно-методичні основи державного управління та логіку політичного циклу [41]; Н.Нижник – предмет/об'єкт державного управління й системну методологію [53]; О.Оболенський – інститути державної служби та управління персоналом [54]; І.Розпутенко – ефективність і результативність держуправління, KPI та якість послуг [57]; С.Серьогін – професіоналізацію та компетентнісні моделі публічної служби [59]; Т.Мотренко – історію та еволюцію інституту держслужби [45]; В.Куйбіда – інституційні засади місцевого самоврядування [50]. Роботи В.Вакуленка присвячені децентралізації й міжмуніципальному співробітництву як основі спроможності громад [42], напрацювання А.Семенченко – стратегічному плануванню і ризик-менеджменту у секторі безпеки [58], В.Князева – інформатизації державного управління як передумови e-government [47]. Сукупно це формує «скелет» інституцій, на який спирається цифрова трансформація економіки.

До питань цифровізації публічного управління звертається й низка інших дослідників. Так, К. Маркевич (2021) відзначає, що цифровізація є однією з визначальних тенденцій розвитку цивілізації, яка формує більш інклюзивне суспільство, покращує механізми управління та розширює доступ до послуг [51]. На думку дослідниці, впровадження цифрових технологій у бізнес-процеси та державне управління забезпечує зниження витрат, підвищення продуктивності й ефективності рішень, однак породжує і виклики – зростання безробіття через автоматизацію, поглиблення нерівності доходів, ризики для безпеки і конфіденційності тощо [51]. В аналітичних звітах міжнародних організацій (Світового банку, ОЕСР) наголошується, що для реалізації потенціалу цифрової економіки країнам слід розвивати цифрову інфраструктуру, людський капітал та забезпечувати надійні інституційно-правові умови (законодавство про захист даних, кібербезпеку тощо) [39]. Зокрема, у матеріалах Світового банку підкреслюється, що міцні інститути і законодавчі засади є критично важливими для побудови довіри і успішного функціонування цифрових систем [39].

Серед зарубіжних авторів заслуговують уваги дослідники цифрового врядування та «держави як платформи»: Патрік Данліві (зі співавторами) концептуалізував digital-era governance – відхід від НМУ до інтегрованих, даноцентричних форм врядування [7]; Томаш Яновські показав еволюцію цифрового уряду від «трансформації» до «контекстуалізації» з урахуванням соціально-економічних умов [17]; Марк Янссен досліджує відкриті дані, інтероперабельність і бар'єри впровадження e-government [18]; Тім О'Райлі запропонував модель «government as a platform» (відкриті стандарти, API, екосистеми послуг) [25]; Бет Новек – відкритий уряд і співтворення політик [24]; Альберт Мейер – врядування smart city, участь та локальні механізми координації [22]. Ці підходи безпосередньо живлять практики «once-only», проактивних послуг і спільних платформ.

Вивченню даних та міської цифрової трансформації присвячені роботи Роба Кітчїна, який розкриває інфраструктури даних, їхню якість і наслідки для політик [19]; Ентоні Таунсенд описує смарт-міста як інноваційні екосистеми з роллю civic hackers [33]; Роберт Голландс наголошує на ризиках техноцентризму й соціальної несправедливості в smart-стратегіях [14]. Разом вони задають рамку «дані – інструменти – вплив», підкреслюючи потребу в етиці, інклюзії та прозорому управлінні даними.

Крістофер Поллітт і Геерт Боукаерт – ключові дослідники реформ державного управління, які створили порівняльну аналітичну рамку для пояснення, чому та як урядові системи змінюються в різних країнах. Вони показали контекстну зумовленість реформ (традиції публічної влади, політичні інститути, соціально-економічні тиски), систематизували інструменти модернізації (агентифікація, аутсорсинг, performance-менеджмент, координація) та запропонували причинно-наслідкову логіку «драйвери – зміст реформ – результати». Їм належить концепція «нео-веберіанської держави» як відповідь на обмеження “нового публічного менеджмента” і наголос на професійній бюрократії, верховенстві права та орієнтації на громадянина [29].

Едвард Ёскомб систематизував принципи фінансів і політики ДПП (розподіл ризиків, життєвий цикл, мотиваційні контракти) [40]. Девід Грімсі та Мартін Льюїс порівняли результати ДПП у різних країнах [12]. Грєем Годж і Керстен Грєве акцентують на підзвітності та суспільній цінності партнерств [13]. Маріана Маццукато обґрунтовує «підприємницьку державу» та місійно-орієнтовану політику – підхід, який пояснює роль держави в створенні ринків і запуску проривних технологій (релевантно для масштабування «Дії», електронних закупівель, e-митниці, smart-рішень) [21].

Разом з тим, огляд літератури показує наявність певних прогалів. Більшість наявних досліджень фокусуються або на загальних питаннях цифрового розвитку (стратегіях, концепціях) [55], або на окремих аспектах впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у публічному управлінні (електронне врядування, електронна демократія тощо). Менш висвітленими залишаються проблеми інтегрованого впровадження проривних ідей управління економічним розвитком у контексті цифровізації та аналіз конкретних інституційних інновацій і практичних кейсів, що демонструють їхню ефективність. Огляд на-

працювань зводить до купи інституційний фундамент (українська школа держуправління), цифрові моделі врядування (DEG, платформи, відкриті дані) та фінансово-контрактні механізми (ДПП, e-procurement), що й становить ядро статті, що розкриває питання державного управління економічним розвитком у добу цифрової трансформації, а також обумовлює необхідність проведення даного дослідження.

**Мета дослідження.** Метою статті є узагальнення та наукове обґрунтування проривних ідей у сфері державного управління економічним розвитком в умовах цифрової трансформації, аналіз інституційних інновацій, запроваджених у системі публічного управління для забезпечення цифрового розвитку, а також дослідження практичних кейсів реалізації цифрових рішень у державному секторі. Для досягнення зазначеної мети передбачено виконання таких завдань: 1) визначити зміст і приклади “проривних” концепцій та підходів до управління економічним розвитком на основі цифрових технологій; 2) проаналізувати інституційні зміни та нові управлінські структури, що виникли у відповідь на цифрову трансформацію (національні та регіональні органи, нормативно-правові інновації тощо); 3) розглянути вітчизняний і зарубіжний досвід реалізації ключових цифрових проєктів у публічному управлінні економічним розвитком, оцінити їх результати та вплив; 4) сформулювати рекомендації щодо розвитку державної політики економічного розвитку в цифрову епоху з урахуванням виявлених проривних ідей та успішних практик.

**Методологія дослідження.** Методологія дослідження спирається на узгоджений синтез системно-синергетичного, інституційно-когнітивного та мережево-платформного підходів і доповнюється транзитивною моделлю цифрової державності та подвійною оптикою інструментального й субстанціонального розуміння цифрової трансформації. У системно-синергетичній рамці публічне управління трактується як складна адаптивна система з нелінійними зворотними зв'язками, що дозволяє простежити, як локальні цифрові зміни запускають макрорівневі ефекти (Prozorro: економія ~42 млрд; Дія.Цифрова громада: 1000+ ТГ). Інституційно-когнітивний підхід фокусується на зміні «правил гри» та архітектури прийняття рішень під впливом даних і аналітики, включно з використанням ШІ, з фіксацією когнітивного розширення державних спроможностей і вимог до прозорості та справедливості алгоритмів (e-ПДВ: онлайн-кабінет; митниця: e-оформлення). Мережево-платформний підхід розглядає перехід від ієрархій до екосистем і від монолітних ІТ до платформ, де «держава як платформа» забезпечує базову інфраструктуру, стандарти та інтероперабельність (Дія: ~22 млн користувачів; OpenDataCity: Львів/Харків). Транзитивна модель пояснює рух від фрагментації до конвергенції через послідовність інституційних і технологічних вузлів (Мінцифра: 2019; СДТО: розширені повноваження 2025; Дія.City: 700+ резидентів), демонструючи взаємне підсилення інституцій та платформ. Подвійна оптика інструментального/субстанціонального підходів забезпечує збалансовану оцінку: інструментально вимірюються оперативні вигоди й транзакційні витрати (ФОП: кілька хвилин; тендер: коротший цикл), тоді як субстанціонально фіксується перебудова політик, процесів і ролей на основі даних та інтеропера-

бельності (Prozorro Market: електронний каталог). Емпірична база формується з відкритих державних даних, офіційної звітності, нормативно-правових актів та порівняльних кейсів, що дозволяє узгодити висновки зі змістом дослідження та конвертувати їх у практичні рекомендації державної політики.

### **Виклад основного матеріалу.**

*Проривні ідеї цифрової трансформації в державному управлінні економічним розвитком.* Під “проривними ідеями” у контексті даної теми розуміємо новітні концепції, підходи і технологічні рішення, які здатні забезпечити якісно новий рівень ефективності державного управління економічним розвитком. У науковій літературі така трансформація описується як рух від фрагментації до конвергенції: транзитивна державність зшиває розрізнені реєстри, сервіси та політики в єдину архітектуру через спільні дані, інтероперабельність і життєві цикли послуг [60]. Однією з таких ідей є концепція “державна як платформа”, яка передбачає перетворення держави на інтегровану цифрову платформу, що надає публічні послуги та дані для громадян і бізнесу в режимі реального часу. Реалізація цієї ідеї в Україні відбувається через створення єдиного електронного порталу державних послуг та мобільного застосунку “Дія”, які об’єднують десятки сервісів для громадян і підприємців. Станом на кінець 2024 року кількість користувачів “Дії” сягнула майже 22 мільйонів, у застосунку доступно понад 30 основних послуг, а на веб-порталі – більш ніж 120 [46]. Україна увійшла до п’ятірки світових лідерів за рівнем розвитку цифрових державних послуг [46], що підтверджує дієвість платформи “Дія” як проривного рішення у сфері взаємодії держави з громадянами та бізнесом. Завдяки цифровізації адмінпослуг суттєво спрощено започаткування бізнесу, отримання дозволів, довідок, реєстраційних процедур тощо – все це скорочує транзакційні витрати для підприємців і підвищує привабливість ділового середовища.

З метою підвищення аналітичної щільності в табл.1 представлено синтетичну матрицю, що пов’яже концепти цифрової трансформації з інституційними інноваціями, інструментами реалізації та вимірюваними результатами, робить видимою траєкторію переходу від концепту до індикатора (державна як платформа, data-driven врядування, інтероперабельні архітектури).

Ще одна ключова ідея – перехід до управління на основі даних (Data-driven governance). Суть її полягає в активному використанні великих даних, аналітики та штучного інтелекту для прийняття управлінських рішень та формування політики розвитку. В умовах цифрової економіки дані стають стратегічним ресурсом, а їх відкрите використання може стимулювати інновації та підприємництво. В Україні зроблено важливі кроки у цьому напрямі: діє національний портал відкритих даних, упроваджуються інструменти моніторингу та аналізу економічних показників у режимі онлайн, створено аналітичні центри на базі міністерств. Як наслідок, уряд отримує можливість оперативно відстежувати динаміку економічних процесів і більш обґрунтовано планувати заходи розвитку. Крім того, на базі відкритих державних даних в Україні з’явилися стартапи та сервіси, що генерують додану вартість (наприклад, сервіси агромоніторингу, платформи для аналізу публічних фінансів тощо).

Таблиця 1

**Матриця трансформації: «ідея – інституційна інновація – інструмент – верифіковані індикатори»**

Table 1

**Transformation matrix: “idea – institutional innovation – tool – verified indicators”**

Концепт трансформації / Transformation concept	Інституційна інновація / Institutional innovation	Інструмент реалізації / Implementation tool	Верифіковані індикатори/факти / Verified indicators/facts
«Держава як платформа»	Мінцифра; мережа CDTO (розширені повноваження 2025)	«Дія», Diia.Engine	~22 млн користувачів; 30+ послуг у застосунку; 120+ на порталі; 60+ CDTO у ЦОВВ і 15 – в ОДА
Data-driven governance	Нац. портал відкритих даних; аналітичні осередки в міністерствах	Онлайн-моніторинг і аналітика (в т.ч. на базі ШІ)	Вбудовані інструменти даних/аналітики в політико-управлінські цикли
Е-прозорість та е-закупівлі	Єдина електронна система публічних закупівель	Prozorro / Prozorro Market	~42 млрд грн економії у 2023 р. завдяки конкуренції в е-аукціонах
Спеціальні правові режими	Правовий режим «Дія.City»	Податкові стимули, гіг-контракти, ІР-захист	700+ резидентів станом на 2023 р.
Фіскально-митна цифровізація	Е-ПДВ; е-оформлення на митниці	«Онлайн-кабінет»; електронні процедури	Приклади застосування в контрольних/дозвільних процесах

*Джерело:* розробка автора на основі вивчених концептів цифрової трансформації.

*Source:* author's development based on studied digital transformation concepts.

Для ілюстрації прикладної дії інституційних інновацій в табл.2 систематизовано кейси цифровізації з вимірюваними індикаторами ефектів для публічного управління та економіки (Prozorro, «Дія»/Diia.Engine, «Дія.City», мережа CDTO) (рис. 2).

Не менш важливим проривним напрямом є цифровізація регуляторного середовища та використання нових технологій у державному регулюванні. Йдеться про такі рішення, як електронні платформи для ліцензування і дозвільних процедур, автоматизований моніторинг дотримання регуляторних вимог, смарт-контракти у публічних реєстрах, застосування технологій блокчейн для захисту даних та забезпечення прозорості транзакцій. Наприклад, Україна однією з перших у світі почала експериментувати із впровадженням блокчейн-рішень у державні реєстри (земельний кадастр, державний реєстр майнових прав тощо) з метою унеможливлення фальсифікацій. Інша ініціатива – створення режимів регуляторних пісочниць у сфері FinTech та інших інноваційних галузей, що дозволяє бізнесу тестувати нові цифрові продукти під наглядом регулятора з мінімальними бар'єрами. Такі підходи покликані зробити регуляторну політику більш гнучкою та дружньою до інновацій, що в кінцевому підсумку сприяє економічному розвитку.

**Таблиця 2**

**Практичні кейси та вимірювані ефекти (Україна, 2016–2025)**

**Table 2**

**Practical cases and measurable effects (Ukraine, 2016–2025)**

Кейс/ ре-форма / Case/ reform	Запуск/ масштаб / Launch/scale	Ключові індикатори зі статті / Key indicators from the article	Ефекти для управління та економіки / Effects for governance and economy	Ризики/вузькі місця / Risks/bottlenecks
Prozorro	Обов'язкова з 2016 р.	~42 млрд грн економії у 2023 р.; міжнародні адаптації (MTender, ін.)	Прозорість витрат; зростання конкуренції; раціональніший розподіл коштів	Воєнні «особливості» №1178; неповна відкритість етапу виконання; «мертві» формати даних
«Дія» (моб. застосунок і портал)	Нац. масштаб, платформа експорту	~22 млн користувачів; 30+ послуг у застосунку; 120+ на порталі; ініціатива USAID (Diiа/Diia.Engine)	Зменшення транзакційних витрат; фінансова/цифрова інклюзія; «Дія.Бізнес»	Кіберзагрози; приватність і правова визначеність е-документів; залежність від платформ
«Дія.City»	2022 р., правовий режим для ІТ	700+ резидентів (2023)	Стимули для ІТ-індустрії; конкуренція за таланти й капітал	Регуляторні ризики режиму (поза воєнним контекстом)
Мережа CDTO	Розбудова 2019–2025	60+ CDTO у ЦОБВ; 15 – в ОДА; розширені повноваження (2025)	Системність змін; «вбудована» інноваційність у секторальні політики	Залежність від спроможності відомств і узгодженості стандартів

*Джерело:* розробка автора на основі вивчених практичних кейсів цифрових інновацій.  
*Source:* author's development based on studied practical cases of digital innovations.

*Інституційні інновації у державному управлінні в цифрову добу.* Для ефективного управління цифровою трансформацією одного впровадження технологій недостатньо – потрібні організаційні та інституційні зміни в системі публічної влади. В Україні за останні роки відбулися суттєві інституційні зрушення, спрямовані на підтримку цифрового розвитку. Перш за все, у 2019 році створено Міністерство цифрової трансформації України – центральний орган виконавчої влади, відповідальний за формування та реалізацію державної цифрової політики. Заснування профільного міністерства стало інновацією, що консолідувала зусилля держави у сфері цифровізації економіки, розвитку електронного урядування, розбудови цифрових навичок населення тощо. Міністерство ініціювало ряд стратегічних документів та проєктів, зокрема Концепцію розвитку цифрової економіки (2018) та Стратегію цифрового розвитку інноваційної діяльності (2024), які визначили цілі і завдання цифрової трансформації на національному рівні. Зусиллями Мінцифри було запущено бренд «Держава у смартфоні» і впроваджено платформу «Дія», що стала візитівкою цифрових послуг України.

Важливою інституційною новацією стала поява в органах влади нових посад та структур, відповідальних за цифровий розвиток. Так, у кожному міністерстві та обласній адміністрації введено посади CDTO (Chief Digital Transformation Officer) – заступників керівників, відповідальних за цифровізацію. Мережа CDTO коор-

динується Мінцифри і покликана забезпечити реалізацію цифрових проєктів «на місцях». У 2025 році Уряд офіційно розширив повноваження CDTO, закріпивши за ними не лише напрям цифровізації, а й розвиток інновацій [3]. Це означає, що тепер у кожному ключовому органі влади є команда, що займається впровадженням інноваційних технологій у відповідній сфері – від оборони й медицини до освіти чи агросектору [3]. Такий підхід є інституційною інновацією, спрямованою на “вбудовування” інноваційної складової у всі напрями державного управління. За кілька років сформовано спільноту з понад 60 CDTO у центральних органах та 15 – в обласних адміністраціях, що сприяє системності цифрових змін на регіональному рівні [3]. Це відповідає **моделі** транзитивної цифрової державності, яка методологічно поєднує перехід від НМУ до *digital-era governance*, узгоджуючи платформену логіку сервісів із інституційними механізмами підзвітності [62].

Наступним прикладом інституційних змін є впровадження спеціальних правових режимів та екосистем для розвитку цифрового бізнесу. Найбільш відомим кейсом є режим “Дія.City” – унікальна правова та податкова платформа для IT-індустрії, запущена в Україні у 2022 році. Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки» запровадив комплекс стимулів для IT-компаній, що стали резидентами Дія.City: сприятливі ставки податків, гнучкі умови найму (гіг-контракти), додаткові механізми захисту інтелектуальної власності, прозорі корпоративні правила тощо [64]. Метою було створити найкращі умови для розвитку технологічного бізнесу в країні та зміцнити конкурентні позиції України в боротьбі за інвестиції й таланти [64]. Наразі можна говорити про успішність цього інституційного експерименту: за даними Мінцифри, станом на 2023 рік резидентами Дія.City стали понад 700 українських та міжнародних компаній [64]. Галузь демонструє зростання експорту IT-послуг та збільшення зайнятості, попри складні воєнні умови. Спеціальний режим Дія.City вже працює і зміцнює економіку України, про що свідчать показники зростання податкових надходжень від IT-сектору та появи нових стартапів. Цей приклад відображає, як через інституційні інновації (створення спеціального правового середовища) держава може стимулювати розвиток пріоритетної галузі економіки.

Крім того, інституційні інновації проявляються у налагодженні партнерств та екосистем навколо цифрової трансформації. В Україні за участі держави створюються інноваційні кластери, технологічні парки, стартап-інкубатори. Так, у 2021 р. запущено державний фонд підтримки стартапів, діють програми грантів на розвиток цифрових інновацій (наприклад, гранти «Дія.Грант» для проєктів у IT-сфері). Співпраця з міжнародними донорами (USAID, EU4Digital тощо) дозволяє залучати ресурси для розвитку широкосмугового інтернету, цифрових навичок громадян та підприємців, підтримки електронного урядування на місцях (наприклад, проєкт “Дія.Цифрова громада” охопив понад тисячу територіальних громад [3]). Таким чином, держава виступає модератором екосистеми, що об’єднує різних стейкхолдерів – бізнес, науку, громади – задля цифрового розвитку. Це новий формат управлінських дій, відмінний від командно-адміністративних підходів минулого, і він доводить свою ефективність у мобілізації інноваційного потенціалу країни.

*Практичні кейси та їх аналіз.* Для оцінки реального впливу цифрової трансформації державного управління на економічний розвиток доцільно розглянути конкретні кейси, що вже реалізовані або активно впроваджуються. Одним з найяскравіших таких кейсів є *система електронних публічних закупівель “Prozorro”*. Ця система, обов’язкова до використання з 2016 року, забезпечила переведення державних тендерів у електронний формат з відкритим онлайн-доступом для усіх учасників ринку. Результати її роботи перевершили очікування: “Prozorro” істотно підвищила прозорість державних витрат, знизила рівень корупції у сфері закупівель та сприяла конкуренції між постачальниками. Економічний ефект виражається у значній економії бюджетних коштів – тільки за 2023 рік завдяки конкурентним електронним торгам вдалося заощадити близько 42 млрд грн [52]. Кошти, які раніше втрачалися через неефективність чи зловживання, тепер залишаються в бюджеті та можуть бути спрямовані на розвиткові проекти. Цей кейс демонструє, як цифрова інновація в публічному управлінні безпосередньо впливає на економію ресурсів і опосередковано – на економічний розвиток (через раціональніше використання державних фінансів та поліпшення умов для бізнесу, що бере участь у тендерах). Досвід “Prozorro” вже переймають інші країни, а сам проект здобув міжнародні нагороди як одна з найуспішніших антикорупційних та економічно ефективних реформ України. Наприклад, Молдова у 2017 році за підтримки ЄБРР запустила систему MTender на базі Prozorro, аби підвищити прозорість закупівель та побороти корупцію [23; 31]; з жовтня 2018 року використання MTender стало обов’язковим для всіх державних тендерів (що вже дало ~14% економії коштів) [8]. Подібний багаторандовий електронний аукціонний механізм впровадили й інші пострадянські держави (наприклад, Киргизстан), переймаючи відкритий код та принцип «все бачать усе» Prozorro задля підвищення прозорості і ефективності публічних торгів [30; 20]. Ба більше, елементи та філософія Prozorro адаптуються і поза регіоном: зокрема, Туніс модернізує свою систему держзакупівель (TUNEPS Plus) на основі підходів Prozorro з фокусом на прозорість і підзвітність витрат [35; 6].

Слід також виділити слабкі місця “Prozorro”. По-перше, воєнні «особливості» (Постанова КМУ №1178) [56] легалізували спрощені/прямі закупівлі та гнучкі винятки – це знижує конкуренцію й прозорість і створює простір для дроблення предметів та зловживань на малих сумах; етап виконання контрактів лишається фрагментовано відкритим, а дані часто публікуються у «мертвих» форматах (скани/PDF), що ускладнює аналіз і контроль. По-друге, апеляції до АМКУ й далі використовують як інструмент затягування («тендерний тролінг»), попри цифрові інструменти та підвищення зборів; також зберігається дискусійність обов’язкової локалізації (Закон №1977-IX [44]): розширення переліків і нарощення мінімального локального компоненту до 40% до 2028 р. звужує конкуренцію поза сферою GPA/міжнародних угод [34]. По-третє, для масштабів повоєнної відбудови все ще бракує ризик-орієнтованого моніторингу (червоні прапори, коректність CPV), є розриви між «тендер → платіж», а оборонні закупівлі (хоч і потребують секретності) демонструють ризики через посередників, конфлікти управління та непоставки [27].

Першочергові кроки, які потрібно зробити з метою недопущення настання ризиків в процесі подальшого застосування “Prozorro”: поступово згортати «особливості» там, де це безпечно, і повертати змагальні процедури; уніфікувати публікацію актів/платежів і довести інтеграцію «тендер-to-raw»; запровадити обов'язкові машиночитні формати для кошторисів/ТЗ та автоперевірки CPV; підсилити фільтри/аналітику скарг в АМКУ та SLA на розгляд; переглянути локалізацію з оцінкою впливу на конкуренцію, залишивши винятки для GPA/угод; (масштабувати ризикорієнтований моніторинг ДАСУ та відкриті метрики Prozorro Market (покриття, конкуренція, час циклу); у сфері оборони – чітко розмежувати секретність, публікувати все не-секретне та професіоналізувати замовників [4; 32; 28; 10].

Іншим кейсом є *мобільний застосунок “Дія”* та супутній портал, які були згадані вище як втілення концепції “держава в смартфоні”. У контексті економічного розвитку “Дія” відіграє кілька ролей. По-перше, вона суттєво спрощує взаємодію підприємців з державою: реєстрація ФОП (фізичної особи-підприємця) або ТОВ онлайн займає лічені хвилини, отримання ліцензій чи довідок – без відвідування офісів, сплата податків та подача звітності – через кілька кліків. Це скорочує адміністративне навантаження на бізнес і зменшує час та кошти, що витрачаються на бюрократичні процедури. По-друге, “Дія” підвищує рівень фінансової та цифрової інклюзії населення, що опосередковано впливає на економіку: через неї громадяни отримують державні виплати (соціальна допомога, “еПідтримка” тощо), можуть подати заявки на субсидії, оформити електронний підпис для фінансових операцій. Усі ці сервіси сприяють залученню більшої кількості людей до формального економічного обігу та споживання електронних послуг. По-третє, “Дія” сама стала платформою для інновацій, на основі якої запущено нові проекти, наприклад, “Дія.Бізнес” – національна онлайн-платформа підтримки малого і середнього бізнесу. “Дія.Бізнес” надає підприємцям доступ до консультацій, освітніх матеріалів, інформації про державні та донорські програми підтримки. Така сервісна модель держави, орієнтована на клієнта (громадянина, підприємця), є якісно новою ідеологією публічного управління, що відповідає цифровій добі.

Поза Україною досвід «Дії» вже офіційно розглядають як модель для експорту: USAID оголосило програму підтримки країн, що будуватимуть власні е-уряди «на основі Diia» [2], з першими пілотами у Колумбії, Косові та Замбії [36; 5; 15]; Мінцифри повідомляло про переговори ще з приблизно десятьма державами щодо використання українських рішень (зокрема Diia.Engine як платформного ядра [16]). Ініціативу публічно презентували на Davos/Diia in DC, а ЗМІ та аналітичні центри прямо називають Diia «експортним» стандартом е-врядування для перехідних економік [2; 38; 37].

Натомість є низка недоліків та ризиків самої «Дії» в Україні, це насамперед: кіберзагрози до державних сервісів у воєнних умовах і підвищені вимоги до захисту персональних даних; цифровий розрив – нижче користування серед літніх людей, людей з інвалідністю та в малих громадах; питання приватності/правової визначеності при широкому використанні мобільних е-документів і біометрії; потреба глибшого узгодження з європейськими стандартами інтероперабельності (Interoperable Europe Act, EIF) та поступового розширення тран-

скордонного визнання електронних підписів і документів; ризики надмірної залежності від смартфонів та платформної «зв'язки» реєстрів (vendor/lock-in). Пріоритети подолання: системна кіберстійкість і прозора оцінка ризиків, інклюзивність/доступність сервісів (з альтернативними офлайн-каналами), політика «privacy-by-design», поетапна гармонізація з acquis ЄС та моніторинг впливу на вразливі групи [1; 11; 9; 43].

Ще один напрям практичних кейсів – використання цифрових технологій для регіонального розвитку та смарт-спеціалізації. В Україні реалізуються *проекти “Smart City”* у великих містах (Київ, Львів, Вінниця та ін.), які впроваджують розумні транспортні системи, електронне керування комунальним господарством, системи моніторингу довкілля тощо. Хоча ці проекти безпосередньо стосуються міського управління, їхній економічний ефект проявляється у зростанні інвестиційної привабливості міст, розвитку місцевого ІТ-бізнесу, створенні нових робочих місць у сфері високих технологій. Наприклад, впровадження системи OpenDataCity (відкриті міські дані) у Львові та Харкові дозволило місцевим ІТ-розробникам створити сервіси для городян (від додатків з розкладом транспорту до туристичних інфо-сервісів), що перетворило дані на економічний актив. Інший приклад – платформа “Громада 4.0”, яка впроваджується в об'єднаних територіальних громадах і надає інструменти електронного врядування на місцевому рівні: бюджети участі, е-петиції, онлайн-опитування мешканців. Це підвищує прозорість використання коштів громади, довіру бізнесу до місцевої влади та стимулює громадську активність, що в довгостроковому плані позитивно впливає на соціально-економічний розвиток регіонів

Водночас залишаються прогалини: нерівномірність покриття (міста-«лідери» та громади без базової цифрової інфраструктури), фрагментація платформ і «ліверадж» окремих вендорів (vendor lock-in), неповна інтеграція з державними реєстрами та міжмуніципальною інтероперабельністю, недостатня кіберстійкість і захист персональних даних, обмежена доступність для людей з інвалідністю, нестача кадрів і сталі моделі фінансування. Ключовими загрозами є кіберінциденти та збої критичних сервісів у воєнних умовах, невідповідність частини рішень європейським стандартам (GDPR/eIDAS), а також ризик цифрового розриву для вразливих груп. Виходячи з прогалин та існуючих загроз актуальними є єдині стандарти інтероперабельності, незалежний аудит безпеки й даних, офлайн-«бекапи» послуг, спільні дата-платформи для громад, програмне підсилення компетенцій (CDTO/PMO на рівні міст) і конкурсний підхід до ДПП для уникнення завищеної вартості життєвого циклу [26].

Варто відзначити також практику цифрової трансформації у податковій та митній сферах. Запровадження *системи електронного адміністрування ПДВ, електронних податкових кабінетів для платників, “є-Митниця”* з автоматизованим оформленням вантажів – все це значно спростило умови ведення бізнесу, зменшило корупційні ризики та збільшило надходження до бюджету. Дослідження публічних фінансів показує, що цифровізація підвищує прозорість, швидкість бюджетних процесів і якість контролю, а також зменшує транзакційні витрати платників і держави [49]. Так, за даними Державної податкової служ-

би, частка електронної подачі податкової звітності перевищує 95%, що скоротило час обробки декларацій і повернення відшкодувань ПДВ до мінімуму. Для підприємців це означає швидше обертання обігових коштів і менші витрати на взаємодію з податковими органами. Таким чином, цифрові рішення у фіскальному секторі стали важливим чинником покращення бізнес-клімату та підвищення ефективності економічної діяльності.

Підсумовуючи розгляд кейсів, можна зробити висновок, що практичні результати цифрової трансформації публічного управління в Україні вже сьогодні є відчутними. Вони проявляються як у прямих економічних вигодах (економія коштів, зростання доходів ІТ-сектору, нові інвестиції), так і в непрямих ефектах – зростанні довіри до уряду, покращенні якості людського капіталу (через цифрову освіту), розширенні можливостей для інноваційного підприємництва. Ці кейси також демонструють важливість комплексного підходу: технологічні інновації дають максимальний ефект лише тоді, коли вони підкріплені відповідними інституційними змінами та кадровим потенціалом.

При цьому треба відверти казати і про загрози – застосування наведених кейсів. Мова йде про зростання кіберризиків та спроб компрометації реєстрів і автентифікації (особливо у воєнних умовах); прогалини безпеки й приватності (ризик витоків персональних і комерційних даних, недостатній незалежний аудит алгоритмів); «цифровий розрив» і бар'єри доступності (вразливі групи, громади без надійного підключення, недостатня універсальна доступність інтерфейсів); нерівномірна інтероперабельність із державними/міжмуниципальними реєстрами; низька якість первинних даних (помилки, дублікати), що породжує хибні рішення; витончене шахрайство та обхід правил у закупівлях і митно-податкових сервісах тощо.

Водночас відмічаємо можливі **перспективи розвитку** – перехід до «proactive-by-design» послуг, системна гармонізація з європейськими рамками, наскрізна інтероперабельність через єдину модель даних; масштабування Smart City у «розумні регіони» та спільні дата-платформи громад, поглиблення відкритих даних і економіки даних для МСП, розширення ризик-індикаторів, ризик-орієнтовані перевірки, багатохмарність, ДПП з угодами «під ключ» на весь життєвий цикл проєкту (від створення до обслуговування), outcome-based моделі, експорт українського GovTech (Дія/Prozorro-подібні рішення) як нова ніша з доданою вартістю та інші напрямки розвитку.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Дослідження підтвердило, що цифрова трансформація створює як безпрецедентні можливості, так і нові виклики для державного управління економічним розвитком. Проривні ідеї, такі як “державна-платформа”, управління на основі даних, відкриті дані, смарт-регулювання, вже виходять за межі теорії і втілюються на практиці, змінюючи роль та інструменти держави у відносинах з економікою. Інституційні інновації – від створення профільного Міністерства цифрової трансформації і мережі CDTO до запуску спеціального режиму Дія.City – стали необхідною організаційною основою для успішної цифровізації і забезпечили координацію та сприятливі умови для змін.

Практичний досвід України засвідчує значний позитивний ефект від цифрових реформ: електронні системи на кшталт “Prozorro” підвищують прозорість і економлять бюджетні кошти [52], портал “Дія” полегшує взаємодію бізнесу та громадян з державою і залучає мільйони користувачів [46], а розвиток цифрової інфраструктури та послуг сприяє інноваційній активності та притоку інвестицій. Водночас для повної реалізації потенціалу цифрової трансформації необхідно продовжувати роботу над подоланням викликів: забезпеченням кібербезпеки, захистом даних, розвитком цифрових навичок населення, підтримкою зайнятості в умовах автоматизації тощо [51].

Перспективи подальших досліджень вбачаються у глибшому аналізі впливу конкретних цифрових рішень на макро- та мікроекономічні показники (наприклад, як вплинуло впровадження “Дії” на позиції України в рейтингах легкості ведення бізнесу, або оцінка економічного ефекту від відкритих даних для малого підприємництва). Цікавим напрямом є порівняння українського досвіду цифрової трансформації публічного сектора з практиками інших країн, визначення кращих практик та уроків. Особливої уваги заслуговує дослідження питань регіональної цифрової нерівності в Україні та шляхів забезпечення збалансованого цифрового розвитку регіонів. Також перспективним є моніторинг реалізації стратегічних документів (як-от Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності до 2030 року) та оцінка їх проміжних результатів.

Загалом, керування економічним розвитком у добу цифровізації має спиратися на синергію новаторських підходів, гнучко налаштованих інституцій і практик, ефективність яких доведена. Саме така конфігурація дає змогу перетворити цифрові зміни на реальний двигун зростання та підвищення якості життя, відкриваючи Україні шлях до реалізації амбітної мети – стати зрілою цифровою державою, у якій сміливі ідеї набувають прикладної форми.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. ACAPS. Humanitarian access for people with disabilities in Ukraine (цифровий розрив). 2025, 5 червня. URL: [https://www.acaps.org/fileadmin/Data\\_Product/Main\\_media/20250605\\_ACAPS\\_Ukraine\\_Humanitarian\\_access\\_for\\_people\\_with\\_disabilities.pdf](https://www.acaps.org/fileadmin/Data_Product/Main_media/20250605_ACAPS_Ukraine_Humanitarian_access_for_people_with_disabilities.pdf)
2. Axios. U.S. wants to help export Ukraine's e-governance app to other countries. 2023, 18 січня. URL: <https://www.axios.com/2023/01/18/ukraine-app-diaa-other-countries-usaid>
3. CDTO Annual Forum 2025: новий етап цифрової трансформації та інновацій в Україні. Новина Івано-Франківської ОДА, 21.08.2025. URL: <https://www.if.gov.ua/news/cdto-annual-forum-2025-novyi-etap-tsyfrovoi-transformatsii-ta-innovatsii-v-ukraini>
4. Center for Economic Strategy. Recovery Procurement: 2024 Summary. Policy Brief, 04.03.2025. URL: [https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2025/03/eng\\_brp-policy-brief-2025-feb26-.pdf](https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2025/03/eng_brp-policy-brief-2025-feb26-.pdf)
5. Defense One. In Ukraine, USAID created a blueprint for digital citizenship – now they're exporting it. 2023, 23 травня. URL: <https://www.defenseone.com/technology/2023/05/ukraine-usaid-created-blueprint-digital-citizenship-now-theyre-exporting-it/>
6. Digitalization of public procurement for transparency and financial inclusion in Tunisia. Pathfinders (SDG16+). 06.06.2023. URL: <https://www.sdg16.plus/policies/digitalization-of-public-procurement-for-transparency-and-financial-inclusion-in-tunisia/>

7. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. *Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*. Oxford: Oxford University Press, 2006. URL: <https://global.oup.com/academic/product/digital-era-governance-9780199547005>
8. eProcurement system ProZorro. *OECD Observatory of Public Sector Innovation (OPSI)*. 29.10.2016. URL: <https://oecd-opsi.org/innovations/eprocurement-system-prozorro/>
9. EU4Ukraine. Diia.Signature complies with the eIDAS regulations. 2023, 4 квітня. URL: <https://eu4ukraine.eu/en/media-en/publications-en/dia-signature-complies-with-the-eidas-regulations-en.html>
10. Financial Times. How Ukraine lost hundreds of millions on arms deals gone wrong (2025). URL: <https://www.ft.com/content/0bac7e00-1cd1-4874-aab7-011122752d9c>
11. Global Voices. Security concerns and legal ambiguities threaten the future of Diia. 2021, 11 лютого. URL: <https://globalvoices.org/2021/02/11/security-concerns-and-legal-ambiguities-threaten-the-future-of-ukraines-state-in-a-smartphone/>
12. Grimsey D., Lewis M. K. *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2004. URL: <https://www.e-elgar.com/shop/usd/public-private-partnerships-9781843766308.html>
13. Hodge G., Greve C. *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience*. Cheltenham: Edward Elgar, 2005. URL: <https://www.e-elgar.com/shop/usd/the-challenge-of-public-private-partnerships-9781845428082.html>
14. Hollands R. G. Will the Real Smart City Please Stand Up? *City*, 2008, 12(3): 303–320. DOI: 10.1080/13604810802479126.
15. Interfax-Ukraine. Ministry of Digital Transformation considers partnership with Zambia, Colombia... (2023, 24 травня). URL: <https://en.interfax.com.ua/news/general/912162.html>
16. Interoperable Europe. Diia.Engine: open-source low-code platform. (2025, 31 липня). URL: <https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/egovernment/solution/diiaengine-open-source-low-code-platform>
17. Janowski T. Digital Government Evolution: From Transformation to Contextualization. *Government Information Quarterly*, 2015, 32(3): 221–236. URL: [https://courses.edx.org/asset-v1:DelftX+OG101x+1T2016+type@asset+block/Paper\\_Tomasz\\_-\\_pre\\_publication\\_version.pdf](https://courses.edx.org/asset-v1:DelftX+OG101x+1T2016+type@asset+block/Paper_Tomasz_-_pre_publication_version.pdf)
18. Janssen M., Charalabidis Y., Zuiderwijk A. Benefits, Adoption Barriers and Myths of Open Data and Open Government. *Information Systems Management*, 2012, 29(4): 258–268. DOI: 10.1080/10580530.2012.716740
19. Kitchin R. *The Data Revolution: Big Data, Open Data, Data Infrastructures and Their Consequences*. London: SAGE, 2014. URL: <https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/the-data-revolution/book241126>
20. Kyrgyzstan: Country page. *Transparent Public Procurement Rating (IDFI)*. URL: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/kyrgyzstan>
21. Mazzucato M. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. 10th Anniversary ed. London: Penguin / Allen Lane; multiple eds., 2013–2023. URL: <https://marianamazucato.com/books/the-entrepreneurial-state>
22. Meijer A. Smart City Governance: A Local Emergent Perspective. У: Gil-García J. R., Pardo T. A., Nam T. (ред.). *Smarter as the New Urban Agenda*. Springer, 2016, с. 73–85. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-17620-8\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-319-17620-8_4)
23. Nestulia V. Opening up Moldova's contracts. Progress and challenges. *Open Contracting Partnership*. 11.12.2019. URL: <https://www.open-contracting.org/2019/12/11/opening-up-moldovas-contracts-progress-and-challenges/>

24. Noveck B. S. *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2009. URL: <https://www.brookings.edu/books/wiki-government/>
25. O'Reilly T. *Government as a Platform*. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*. 2011. Vol. 6, No. 1. P. 13–40. DOI: [https://doi.org/10.1162/INOV\\_a\\_00056](https://doi.org/10.1162/INOV_a_00056)
26. OECD. *Enhancing Resilience by Boosting Digital Business Transformation in Ukraine*. Paris: OECD Publishing, 2024. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/05/enhancing-resilience-by-boosting-digital-business-transformation-in-ukraine\\_c2e06e50/4b13b0bb-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/05/enhancing-resilience-by-boosting-digital-business-transformation-in-ukraine_c2e06e50/4b13b0bb-en.pdf)
27. Open Contracting Partnership. *How Ukraine's procurement appeals tool Clarity App promotes fair competition* (23.05.2024). URL: <https://www.open-contracting.org/2024/05/23/how-ukraines-procurement-appeals-tool-clarity-app-promotes-fair-competition/>
28. Open Contracting Partnership; TI Ukraine. *How to make better public procurement decisions with business intelligence* (Case Study, 21.11.2024). URL: <https://www.open-contracting.org/2024/12/04/how-to-make-better-public-procurement-decisions-with-business-intelligence-insights-from-ukraine/>
29. Pollitt C., Bouckaert G. *Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity*. 4th ed. Oxford: Oxford University Press, 2017. URL: <https://global.oup.com/academic/product/public-management-reform-9780198795186>
30. Procurement: the missing puzzle piece to follow the money in Kyrgyz Republic. Open Contracting Partnership. 29.06.2022. URL: <https://www.open-contracting.org/2022/06/29/procurement-the-missing-puzzle-piece-to-follow-the-money-in-kyrgyz-republic/>
31. Rosca O. *Moldova introduces eProcurement system MTender* [Електронний ресурс] // European Bank for Reconstruction and Development (EBRD). 24.10.2018. URL: <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2018/moldova-introduces-eprocurement-system-mtender.html>
32. StateWatch. *2024 DOT Procurement Review: Analysis, Challenges and Recommendations* (28.05.2025). URL: <https://statewatch.org.ua/en/publications/strong-2024-dot-procurement-review-analysis-challenges-and-recommendations-strong/>
33. Townsend A. M. *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*. New York: W. W. Norton, 2013. URL: <https://www.norton.com/books/9780393349789>
34. Transparency International Ukraine. *Уряд посилив вимоги локалізації: що зміниться для заявників і замовників* (17.06.2024). URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/government-strengthens-localization-requirements-changes-for-applicants-and-authorities/>
35. *Tunisia Action Plan 2023–2025*. Open Government Partnership. 2024. URL: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/01/Tunisia\\_Action\\_Plan\\_2023-2025\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/01/Tunisia_Action_Plan_2023-2025_EN.pdf)
36. Ukrinform. (23.05.2023). *Colombia, Kosovo and Zambia to be first to implement Ukraine's Diia – USAID chief*. URL: <https://www.ukrinform.net/rubric-economy/3713264-colombia-kosovo-zambia-to-be-first-to-implement-ukraines-diia-usaid-chief.html>
37. UNDP / KIIS. (2024, березень). *Use of public e-services in 2023: omnibus survey*. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/undp\\_ukraine\\_-\\_e-services-usage-omnibus-2023\\_-\\_eng.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/undp_ukraine_-_e-services-usage-omnibus-2023_-_eng.pdf)
38. UNDP / KIIS. (2025, січень). *Opinions and views of the population of Ukraine on state e-services* (2024). URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-01/undp-ua-e-services-use-2024-eng.pdf>
39. World Bank. *Digital Transformation Overview*. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/digital/overview>

40. Yescombe E. R. *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*. 2nd ed. Oxford: Elsevier, 2013. URL: <https://www.sciencedirect.com/book/9780124157550/public-private-partnerships>
41. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційно-методичні засади державного управління. Київ: УАДУ, 2003. URL: [http://shron1.chtyvo.org.ua/Bakumenko\\_Valerii/Teoretychni\\_ta\\_orhanizatsiino-metodychni\\_zasady\\_derzhavnoho\\_upravlinnia.pdf](http://shron1.chtyvo.org.ua/Bakumenko_Valerii/Teoretychni_ta_orhanizatsiino-metodychni_zasady_derzhavnoho_upravlinnia.pdf)
42. Вакуленко В. М., Ігнатенко О. С., Борщ Г.А. та ін. Міжмуніципальне співробітництво: навчальний посібник. Київ: НАДУ; Фенікс, 2012. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/11/Organizatsiya-spivrobitnistva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf>
43. Єврокомісія. *Ukraine Report 2024 (вимоги сумісності та Interoperable Europe Act)*. (2024, 30 жовтня). URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1\\_en](https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en)
44. Закон України №1977-ІХ від 16.12.2021 (щодо локалізації виробництва у публічних закупівлях): огляд і вимоги. European Business Association. URL: <https://eba.com.ua/en/zakon-pro-lokalizatsiyu-vyrobnytstva-nabrav-chynnosti/>
45. Історія державної служби в Україні: у 5 т. Т. 5 / редкол.: Т. В. Мотренко та ін. Київ: Ніка-Центр, 2009. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/40772.pdf>
46. Кількість користувачів «Дії» зросла майже до 22 мільйонів (Шмигаль). Укрінформ, 31.12.2024. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3943653-kilkist-koristuvaciv-dii-zrosla-majze-do-22-miljoniv-smigal.html>
47. Князев В. М. Проблеми інформатизації державного управління. Вісник НАДУ, 2010. URL: <https://visnyk-nadu.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2022/11/2010-3-12.pdf>
48. Коваленко М., Сікало М. Вплив цифрової економіки на трансформацію суспільних відносин. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 2 (77). С. 83–108. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-06>
49. Коваленко М., Сікало М. Роль цифровізації у розвитку публічних фінансів. *Теорія та практика державного управління*. 2024. Вип. 2 (79). С. 217–242. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11>
50. Куйбіда В. С. Формування місцевого самоврядування в Україні: історія, теорія, практика. Львів: Інститут державного управління, 2004. URL: [https://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/visnik9/fail/Kuibaida.pdf](https://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Kuibaida.pdf)
51. Маркевич К. Л. Цифровізація: переваги та шляхи подолання викликів. 06.09.2021. Аналітична стаття Центру Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/tsyfrovizatsiia-prenevagi-ta-shliakhy-podolannia-vyklykiv>
52. На закупівлях через Prozorro зекономили 42 млрд грн. – Фінансовий клуб, 26.04.2024. URL: <https://finclub.net/news/ochikuvana-vartist-zakupivel-cherez-prozorrotorik-zrosla-na-70protsent.html>
53. Нижник Н. Р. Про державне управління: об'єкт і предмет дослідження. *Сучасні дослідження соціальних проблем*, 2001. [https://cslr.lnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/1\\_1\\_1.pdf](https://cslr.lnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/1_1_1.pdf)
54. Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Мельник А. Ф. Державне управління: навч. посібник. Київ: Знання, 2009. [http://idu.at.ua/Kniga\\_Derzhavne\\_upravlinnya.pdf](http://idu.at.ua/Kniga_Derzhavne_upravlinnya.pdf)
55. Олешко А. А. Ключові імперативи державного управління цифровим розвитком в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2019. №3 (67). С.87–91. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-3-16>
56. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2022 №1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель...». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF>

Сікало М. В. Інституційно-когнітивна реконфігурація публічного управління в умовах цифрової трансформації: механізми стимулювання інновацій та економіки даних

57. Розпутенко І. В. (ред.). Ефективність державного управління: монографія. Київ: К.І.С., 2002. URL: <https://www.twirpx.com/file/1218694/>
58. Семенченко А. І. Комплексна модель стратегічного планування у державному управлінні сферою національної безпеки. *Стратегічна панорама*, 2009, №1, 56–66. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/336/files/304bfd79-0732-4b27-9bb5-f1cbebc643c1.pdf>
59. Серьогін С. М., Дегтяр А. О., Горник В. Г. Публічна служба: навч. посібник. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2019. URL: <https://academy.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/publiczna-sluzhba.pdf>
60. Сікало М. В. Від фрагментації до конвергенції: теоретична архітектура транзитивної державності у цифрову епоху. *Державне будівництво*. 2025. Вип. 1 (37). С. 152–170. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11>
61. Сікало М. В. Концептуальна рамка для публічного управління соціально-економічними системами: від інструментального до субстанціонального розуміння цифрової трансформації. *Актуальні проблеми державного управління*. 2025. Вип. 1 (66). С. 67–87. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-03>
62. 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. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-04>
63. Сімаков К. І., Валіна В. Г., Лауніконіс В. П., Будовій М. Ю. Особливості державного управління в умовах цифрової трансформації України. *Економічний вісник Донбасу*. 2021. №1 (63). С.179–185.
64. Спеціальний режим Дія.City працює та зміцнює нашу економіку – Комітет ВРУ з питань цифрової трансформації (прес-реліз). 06.07.2023. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: [https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/242877.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/242877.html)

*Стаття надійшла до редакції 18.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 19.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

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

## INSTITUTIONAL-COGNITIVE RECONFIGURATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION: MECHANISMS FOR CATALYZING INNOVATION AND THE DATA ECONOMY

**Abstract.** Digital transformation has become a defining vector of contemporary development, radically reshaping societal practices and economic processes. The rapid diffusion of digital technologies creates new opportunities to accelerate growth, enhance productivity and quality of life, and modernize public services. At the same time, it brings a range of challenges: widening digital inequality, heightened cybersecurity vulnerabilities, risks to privacy, shifts in the labor market, and more. Under these conditions, adapting systems of public ad-

ministration to the digital era – above all in the domain of managing economic development – becomes especially important. In a digital economy, traditional governance models require rethinking and supplementation with breakthrough solutions and institutional innovations, enabling governments to implement economic policy more effectively, foster innovation, and ensure sustainable growth.

This article analyzes conceptual approaches (“breakthrough ideas”) to state management of economic development based on digitalization, examines new institutional forms and mechanisms introduced in the public sector to support the digital transformation of the economy, and considers practical case studies of their implementation. A review of recent scholarly publications and strategic documents that lay the groundwork for digital development is conducted. It is found that the active formation of a system of public administration for digital development in Ukraine requires a focused state policy and effective work of newly created institutions, in particular the Ministry of Digital Transformation. Examples are given of the implementation of digital projects (superservices and e-systems) in the public administration sphere that have demonstrated practical effects – from increased transparency and budget savings to an improved business climate. It is emphasized that the digital transformation of the public sector has become the basis for its modernization and can significantly stimulate the development of an open information society, democracy, productivity, and an innovation-driven economy. The practical significance of the study lies in identifying promising directions for improving state economic development policy in the digital age and generalizing the experience of implementing institutional innovations, which can be used in developing strategic documents and reforms in the field of public administration.

**Keywords:** *digital transformation, economic development, public administration, digital economy, institutional innovations, e-governance, breakthrough technologies.*

**In cites:** Sikalo, M. V. Institutional-cognitive reconfiguration of public administration in the context of digital transformation: mechanisms for catalyzing innovation and the data economy. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 152–174. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-09> [in Ukrainian].

#### REFERENCES:

1. ACAPS. (2025, June 5). Humanitarian access for people with disabilities in Ukraine. URL: [https://www.acaps.org/fileadmin/Data\\_Product/Main\\_media/20250605\\_ACAPS\\_Ukraine\\_Humanitarian\\_access\\_for\\_people\\_with\\_disabilities.pdf](https://www.acaps.org/fileadmin/Data_Product/Main_media/20250605_ACAPS_Ukraine_Humanitarian_access_for_people_with_disabilities.pdf)
2. Axios. (2023, January 18). U.S. wants to help export Ukraine’s e-governance app to other countries. URL: <https://www.axios.com/2023/01/18/ukraine-app-diaa-other-countries-usaid>
3. Ivano-Frankivsk Regional State Administration. (2025, August 21). CDTO Annual Forum 2025: A new stage of digital transformation and innovation in Ukraine. URL: <https://www.if.gov.ua/news/cdto-annual-forum-2025-novyi-etap-tsyfrovoi-transformatsii-ta-innovatsii-v-ukraini>
4. Center for Economic Strategy. (2025, March 4). Recovery procurement: 2024 summary (Policy brief). URL: [https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2025/03/eng\\_brp-policy-brief-2025-feb26-.pdf](https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2025/03/eng_brp-policy-brief-2025-feb26-.pdf)
5. Defense One. (2023, May 23). In Ukraine, USAID created a blueprint for digital citizenship now they’re exporting it. URL: <https://www.defenseone.com/technology/2023/05/ukraine-usaid-created-blueprint-digital-citizenship-now-theyre-exporting-it/>

6. Pathfinders (SDG16+). (2023, June 6). Digitalization of public procurement for transparency and financial inclusion in Tunisia. URL: <https://www.sdg16.plus/policies/digitalization-of-public-procurement-for-transparency-and-financial-inclusion-in-tunisia/>
7. Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., & Tinkler, J. (2006). *Digital era governance: IT corporations, the state, and e-government*. Oxford University Press. <https://global.oup.com/academic/product/digital-era-governance-9780199547005>
8. OECD Observatory of Public Sector Innovation. (2016, October 29). eProcurement system ProZorro. URL: <https://oecd-opsi.org/innovations/eprocurement-system-prozorro/>
9. EU4Ukraine. (2023, April 4). Diia.Signature complies with the eIDAS regulations. URL: <https://eu4ukraine.eu/en/media-en/publications-en/dia-signature-complies-with-the-eidas-regulations-en.html>
10. Financial Times. (2025). How Ukraine lost hundreds of millions on arms deals gone wrong. URL: <https://www.ft.com/content/0bac7e00-1cd1-4874-aab7-011122752d9c>
11. Global Voices. (2021, February 11). Security concerns and legal ambiguities threaten the future of Ukraine's Diia. URL: <https://globalvoices.org/2021/02/11/security-concerns-and-legal-ambiguities-threaten-the-future-of-ukraines-state-in-a-smartphone/>
12. Grimsey, D., & Lewis, M. K. (2004). *Public private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Edward Elgar. <https://www.e-elgar.com/shop/usd/public-private-partnerships-9781843766308.html>
13. Hodge, G., & Greve, C. (2005). *The challenge of public-private partnerships: Learning from international experience*. Edward Elgar. <https://www.e-elgar.com/shop/usd/the-challenge-of-public-private-partnerships-9781845428082.html>
14. Hollands, R. G. (2008). Will the real smart city please stand up? *City*, 12(3), 303-320. <https://www.researchgate.net/publication/248930334>
15. Interfax-Ukraine. (2023, May 24). Ministry of Digital Transformation considers partnership with Zambia, Colombia... URL: <https://en.interfax.com.ua/news/general/912162.html>
16. Interoperable Europe. (2025, July 31). Diia.Engine: Open-source low-code platform. URL: <https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/egovernment/solution/diiaengine-open-source-low-code-platform>
17. Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221-236. URL: [https://courses.edx.org/asset-v1:DelftX+OG101x+1T2016+type@asset+block/Paper\\_Tomasz\\_-\\_pre\\_publication\\_version.pdf](https://courses.edx.org/asset-v1:DelftX+OG101x+1T2016+type@asset+block/Paper_Tomasz_-_pre_publication_version.pdf)
18. Janssen, M., Charalabidis, Y., & Zuiderwijk, A. (2012). Benefits, adoption barriers and myths of open data and open government. *Information Systems Management*, 29(4), 258-268. DOI: <https://doi.org/10.1080/10580530.2012.716740>
19. Kitchin, R. (2014). *The data revolution: Big data, open data, data infrastructures and their consequences*. SAGE. URL: <https://uk.sagepub.com/en-gb/eur/the-data-revolution/book241126>
20. Transparent Public Procurement Rating. (n.d.). Kyrgyzstan: Country page. URL: <https://www.tpp-rating.org/page/eng/country/kyrgyzstan>
21. Mazzucato, M. (2013/2023). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths* (10th Anniversary ed.). Penguin / Allen Lane. URL: <https://marianamazucato.com/books/the-entrepreneurial-state>
22. Meijer, A. (2016). Smart city governance: A local emergent perspective. In J. R. Gil-Garcia, T.A. Pardo, & T. Nam (Eds.), *Smarter as the new urban agenda* (pp. 73-85). Springer. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-17620-8\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-319-17620-8_4)

23. Nestulia, V. (2019, December 11). Opening up Moldova's contracts: Progress and challenges. Open Contracting Partnership. URL: <https://www.open-contracting.org/2019/12/11/opening-up-moldovas-contracts-progress-and-challenges/>
24. Noveck, B. S. (2009). Wiki government: How technology can make government better, democracy stronger, and citizens more powerful. Brookings Institution Press. URL: <https://www.brookings.edu/books/wiki-government/>
25. O'Reilly, T. (2011). Government as a platform. *Innovations: Technology, Governance, Globalization*, 6(1), 13-40. [https://doi.org/10.1162/INOV\\_a\\_00056](https://doi.org/10.1162/INOV_a_00056)
26. OECD. (2024). Enhancing resilience by boosting digital business transformation in Ukraine. *OECD Publishing*. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/05/enhancing-resilience-by-boosting-digital-business-transformation-in-ukraine\\_c2e06e50/4b13b0bb-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/05/enhancing-resilience-by-boosting-digital-business-transformation-in-ukraine_c2e06e50/4b13b0bb-en.pdf)
27. Open Contracting Partnership. (2024, May 23). How Ukraine's procurement appeals tool Clarity App promotes fair competition. URL: <https://www.open-contracting.org/2024/05/23/how-ukraines-procurement-appeals-tool-clarity-app-promotes-fair-competition/>
28. Open Contracting Partnership, & Transparency International Ukraine. (2024, November 21). How to make better public procurement decisions with business intelligence (case study). URL: <https://www.open-contracting.org/2024/12/04/how-to-make-better-public-procurement-decisions-with-business-intelligence-insights-from-ukraine/>
29. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). Public management reform: A comparative analysis – Into the age of austerity (4th ed.). Oxford University Press. URL: <https://global.oup.com/academic/product/public-management-reform-9780198795186>
30. Open Contracting Partnership. (2022, June 29). Procurement: The missing puzzle piece to follow the money in Kyrgyz Republic. URL: <https://www.open-contracting.org/2022/06/29/procurement-the-missing-puzzle-piece-to-follow-the-money-in-kyrgyz-republic/>
31. Rosca, O. (2018, October 24). Moldova introduces eProcurement system MTender. European Bank for Reconstruction and Development. URL: <https://www.ebrd.com/home/news-and-events/news/2018/moldova-introduces-eprocurement-system-mtender.html>
32. StateWatch. (2025, May 28). 2024 DOT procurement review: Analysis, challenges and recommendations. URL: <https://statewatch.org.ua/en/publications/strong-2024-dot-procurement-review-analysis-challenges-and-recommendations-strong/>
33. Townsend, A. M. (2013). Smart cities: Big data, civic hackers, and the quest for a new utopia. W. W. Norton. URL: <https://www.wwnorton.com/books/9780393349789>
34. Transparency International Ukraine. (2024, June 17). Government strengthens localization requirements: Changes for applicants and authorities. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/government-strengthens-localization-requirements-changes-for-applicants-and-authorities/>
35. Open Government Partnership. (2024). Tunisia action plan 2023-2025. URL: [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/01/Tunisia\\_Action-Plan\\_2023-2025\\_EN.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/01/Tunisia_Action-Plan_2023-2025_EN.pdf)
36. Ukrinform. (2023, May 23). Colombia, Kosovo and Zambia to be first to implement Ukraine's Diia – USAID chief. URL: <https://www.ukrinform.net/rubric-economy/3713264-colombia-kosovo-zambia-to-be-first-to-implement-ukraines-diia-usaid-chief.html>
37. United Nations Development Programme (UNDP), & Kyiv International Institute of Sociology (KIIS). (2024, March). Use of public e-services in 2023: Omnibus survey. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/undp\\_ukraine\\_-\\_e-services-usage-omnibus-2023\\_-\\_eng.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-03/undp_ukraine_-_e-services-usage-omnibus-2023_-_eng.pdf)

38. United Nations Development Programme (UNDP), & Kyiv International Institute of Sociology (KIIS). (2025, January). Opinions and views of the population of Ukraine on state e-services (2024). URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-01/undp-ua-e-services-use-2024-eng.pdf>
39. World Bank. (2025, April 21, last updated). Digital transformation: Overview. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/digital/overview>
40. Yescombe, E. R. (2013). Public-private partnerships: Principles of policy and finance (2nd ed.). Elsevier. URL: <https://www.sciencedirect.com/book/9780124157550/public-private-partnerships>
41. Bakumenko, V. D. (2003). Teoretychni ta orhanizatsiino-metodychni zasady derzhavnoho upravlinnia. UADU. URL: [http://shron1.chtyvo.org.ua/Bakumenko\\_Valerii/Teoretychni\\_ta\\_orhanizatsiino-metodychni\\_zasady\\_derzhavnoho\\_upravlinnia.pdf](http://shron1.chtyvo.org.ua/Bakumenko_Valerii/Teoretychni_ta_orhanizatsiino-metodychni_zasady_derzhavnoho_upravlinnia.pdf) [in Ukrainian].
42. Vakulenko, V. M., Ihnatenko, O. S., Borshch, H. A., et al. (2012). Mizhunitsypalne spivrobitnytstvo (Textbook). NADU; Feniks. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/11/Organizatsiya-spivrobitnitstva-teritorialnih-gromad-v-Ukrayini.pdf> [in Ukrainian].
43. European Commission. (2024, October 30). Ukraine report 2024. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1\\_en](https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en)
44. European Business Association. (n.d.). Law of Ukraine No. 1977-IX (Dec 16, 2021) on localization in public procurement: Overview and requirements. URL: <https://eba.com.ua/en/zakon-pro-lokalizatsiyu-vyrobnytstva-nabrav-chynnosti/>
45. Motrenko, T. V. (Ed.). (2009). Istoriiia derzhavnoi sluzhby v Ukraini (Vol. 5). Nika-Tsentr. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/40772.pdf> [in Ukrainian].
46. Ukrinform. (2024, December 31). Number of Diia users grew to almost 22 million – Shmyhal. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3943653-kilkist-koristuvaciv-dii-zroslo-majze-do-22-miljoniv-smigal.html> [in Ukrainian].
47. Knyazev, V. M. (2010). Problemy informatyzatsii derzhavnoho upravlinnia. Visnyk NADU. URL: <https://visnyk-nadu.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2022/11/2010-3-12.pdf> [in Ukrainian].
48. Kovalenko, M., & Sikalo, M. (2023). Vplyv tsyfrovoy ekonomiky na transformatsiiu suspilnykh vidnosyn. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(77), 83-108. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-06> [in Ukrainian].
49. Kovalenko, M., & Sikalo, M. (2024). Rol tsyfrovizatsii u rozvytku publichnykh finansiv. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(79), 217-242. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11> [in Ukrainian].
50. Kuibida, V. S. (2004). Formuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: istoriia, teoriia, praktyka. Institute of Public Administration. URL: [https://www.lvivacademy.com/vi-davnitstvo\\_1/visnik9/fail/Kuibaida.pdf](https://www.lvivacademy.com/vi-davnitstvo_1/visnik9/fail/Kuibaida.pdf) [in Ukrainian].
51. Markevych, K. L. (2021, September 6). Tsyfrovizatsiia: perevahy ta shliakhy podolannia vyklykiv. Razumkov Center. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/tsyfrovizatsiia-perevagyi-ta-shliakhy-podolannia-vyklykiv> [in Ukrainian].
52. Financial Club. (2024, April 26). UAH 42 billion saved through Prozorro procurements. URL: <https://finclub.net/news/ochikuvana-vartist-zakupivel-cherez-prozorro-torik-zroslo-na-70protsent.html> [in Ukrainian].
53. Nyzhnyk, N. R. (2001). On public administration: Object and subject of research. *Contemporary Studies of Social Problems*. URL: [https://cslr.lnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/1\\_1\\_1.pdf](https://cslr.lnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/11/1_1_1.pdf) [in Ukrainian].

54. Obolenskyi, O. Yu., Vasina, A. Yu., & Melnyk, A. F. (2009). Public administration (Textbook). Znanntia. URL: [http://idu.at.ua/Kniga\\_Derzhavne\\_upravlinnya.pdf](http://idu.at.ua/Kniga_Derzhavne_upravlinnya.pdf) [in Ukrainian].
55. Oleshko, A. A. (2019). Key imperatives of public administration of digital development in Ukraine. *State and Regions. Series: Public Administration*, 3(67), 87–91. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-3-16> [in Ukrainian].
56. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022, October 12). Resolution No. 1178 “On approval of the specifics of public procurement under martial law”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF> [in Ukrainian].
57. Rozputenko, I. V. (Ed.). (2002). Efficiency of public administration (Monograph). K.I.S. URL: <https://www.twirpx.com/file/1218694/> [in Ukrainian].
58. Semenchenko, A. I. (2009). A comprehensive model of strategic planning in public administration of the national security sector. *Strategic Panorama*, 1, 56–66. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/336/files/304bfd79-0732-4b27-9bb5-f1cbebc643c1.pdf> [in Ukrainian].
59. Serohin, S. M., Dehtiar, A. O., & Hornyk, V. H. (2019). Public service (Textbook). Dnipro Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration. URL: <https://academy.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/publicna-sluzhba.pdf> [in Ukrainian].
60. Sikalo, M. V. (2025). From fragmentation to convergence: Theoretical architecture of transitive statehood in the digital age. *State Formation*, 1(37), 152–170. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11> [in Ukrainian].
61. Sikalo, M. V. (2025). A conceptual framework for public governance of socio-economic systems: From an instrumental to a substantive understanding of digital transformation. *Actual Problems of Public Administration*, 1(66), 67–87. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2025-1-03> [in Ukrainian].
62. Sikalo, M. V. (2025). Digital statehood: A transitive model and the evolution of methodological paradigms of public governance. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(80), 54–70. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-04> [in Ukrainian].
63. Simakov, K. I., Valina, V. H., Launikonis, V. P., & Budovii, M. Yu. (2021). Features of public administration under the conditions of digital transformation of Ukraine. *Economic Bulletin of Donbas*, 1(63), 179–185 [in Ukrainian].
64. Verkhovna Rada of Ukraine. (2023, July 6). The Diia.City special regime operates and strengthens Ukraine’s economy – Parliamentary Committee on Digital Transformation (Press release). URL: [https://www.rada.gov.ua/news/news\\_kom/242877.html](https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/242877.html) [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 18.10.2025*

*The article is recommended for printing 19.11.2025*

*Published 30.12.2025*

**Більовський Максим Олександрович**,  
доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування економічного факультету,  
начальник відділу визнання та легалізації іноземних документів,  
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0006-1028-044X>  
e-mail: [mbilovsky@karazin.ua](mailto:mbilovsky@karazin.ua)

## **ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ФІНАНСОВІЙ СФЕРІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

**Анотація.** У статті досліджено особливості формування та реалізації державної політики у фінансовій сфері України в умовах розвитку інформаційного суспільства. Зазначено, що в умовах глобалізації та стрімкого розвитку інформаційно-комунікаційних технологій формування інформаційного суспільства стає одним із ключових чинників соціально-економічного розвитку держави. Обґрунтовано, що поточна цифровізація фінансових відносин, впровадження фінансових технологій та трансформація фінансових ринків суттєво змінюють традиційні підходи до формування та реалізації державної політики. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення державної політики у фінансовій сфері, визначено роль ключових суб'єктів публічного управління, зокрема Національного банку України, у забезпеченні фінансової стабільності, інформаційної безпеки та розвитку цифрових фінансових послуг. Значну увагу приділено аналізу міжнародного досвіду формування та реалізації державної політики у фінансовій сфері в умовах інформаційного суспільства та можливостям його імплементації в Україні. Методологія дослідження базується на системному та комплексному підходах, аналізі нормативно-правових актів, порівняльному аналізі міжнародних практик і синтезі сучасних наукових досліджень. За результатами дослідження визначено ключові проблеми та перспективи вдосконалення державної політики у фінансовій сфері України з урахуванням викликів цифрової трансформації. Основні результати дослідження свідчать про поступове удосконалення існуючого регуляторного середовища, проте виявлено необхідність більш гнучких теоретико-методичних підходів при формуванні та реалізації державної політики в умовах цифровізації фінансової сфери, які мають бути спрямовані на посилення кібербезпеки та захист персональних даних. Доведено, що в умовах російської військової агресії та запровадження в Україні правового режиму воєнного стану інституційна архітектура державної політики у фінансовій сфері зазнала суттєвої трансформації, яка набула ознак критично важливого елемента національної безпеки, що обумовило посилення ролі держави у координації фінансових процесів, концентрації ресурсів та оперативному реагуванні на існуючі кризові виклики та ризики. Висновки статті

© Більовський М. О., 2025



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

містять рекомендації щодо трансформації державної політики в умовах європейської інтеграції України, спрямованої на підтримку сталого та безпечного функціонування фінансової сфери у цифрову епоху. Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою інтегрованих моделей державної політики, які б забезпечували баланс між інноваціями, контролем та безпекою у фінансовій сфері.

**Ключові слова:** публічне управління та адміністрування, державна політика, фінансова сфера, інформаційне суспільство, цифровізація фінансів, фінансові технології (fintech)..

**Як цитувати:** Біловський М. О. Особливості державної політики у фінансовій сфері в умовах розвитку інформаційного суспільства. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 175–189. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-10>

**Вступ.** Актуальність дослідження особливостей державної політики у фінансовій сфері в умовах розвитку інформаційного суспільства зумовлена сучасними тенденціями цифровізації економіки та швидкого впровадження інноваційних технологій у фінансову сферу. Сьогодні фінансові процеси дедалі більше інтегруються з цифровими платформами, електронними платежами та системами дистанційного банківського обслуговування, що створює нові виклики для державного регулювання та контролю. В умовах інформаційного суспільства традиційні методи управління фінансовою сферою втрачають ефективність, що потребує перегляду стратегій державної політики.

Фінансова сфера, яка охоплює систему фінансових відносин, фінансові ринки, фінансові інститути та механізми мобілізації і перерозподілу фінансових ресурсів, зазнає суттєвих трансформацій під впливом цифровізації. Особлива увага приділяється питанням безпеки та прозорості фінансових операцій, регулюванню електронних платежів, розвитку фінансових технологій (FinTech) та цифрових валют. Для держави стає критично важливим забезпечення стабільності фінансового ринку, захисту прав споживачів фінансових послуг і запобігання ризикам кіберзлочинності. Ці фактори підкреслюють необхідність адаптації політики у фінансовій сфері до швидких технологічних змін та забезпечення ефективного використання цифрових ресурсів.

Крім того, розвиток інформаційного суспільства сприяє підвищенню рівня фінансової грамотності населення та розширенню доступу до фінансових послуг. Це відкриває нові можливості для держави у сфері соціально-економічного розвитку та впровадження політик, спрямованих на підвищення економічної ефективності та конкурентоспроможності національної економіки. Тобто дослідження особливостей державної політики у фінансовій сфері в умовах інформаційного суспільства є надзвичайно актуальним як для науки, так і для практики управління державними фінансами.

Для України розвиток інформаційного суспільства супроводжується впровадженням електронних фінансових послуг, цифрових платіжних інструментів, фінансових технологій (fintech), а також нових форм взаємодії між державою, бізнесом і громадянами у фінансовій сфері. Це зумовлює необхідність пере-

гляду традиційних підходів до формування та реалізації державної політики у фінансовій сфері з метою забезпечення фінансової стабільності, прозорості фінансових процесів, захисту прав споживачів фінансових послуг та інформаційної безпеки.

Отже, актуальність дослідження зумовлена необхідністю комплексного аналізу особливостей державної політики у фінансовій сфері України з урахуванням сучасних цифрових трансформацій та міжнародних тенденцій розвитку інформаційного суспільства.

**Огляд літератури.** Проблематика державної політики у фінансовій сфері в умовах розвитку інформаційного суспільства є предметом досліджень як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. У працях зарубіжних дослідників (Smith J., Brown K., Gumbo L., Chude-Okonkwo U., Xie Z., Wu Y.) акцентується увага на цифровій трансформації фінансових ринків, ролі фінансових технологій, забезпеченні кіберстійкості та адаптації регуляторних моделей до умов цифрової економіки [16; 20; 23].

Вітчизняні науковці (Дацій Н., Герман А., Зверева К., Коваленко О., Мельник Т., Миколайчук М., Міщенко В., Невара Л., Терханов Ф., Целуйко О.) досліджують питання розвитку фінансової сфери України, державного регулювання фінансових ринків, електронних фінансових послуг та захисту персональних даних. Водночас недостатньо розробленими залишаються питання комплексної державної політики у фінансовій сфері як єдиного об'єкта публічного управління в умовах інформаційного суспільства [2; 5; 6; 7; 11; 14].

Водночас, незважаючи на численні дослідження, залишається недостатньо вивченою проблема інтеграції державної політики у комплексну модель цифрової трансформації фінансової сфери України. Особливої уваги потребує аналіз ефективності механізмів кібербезпеки та правового захисту фінансової сфери в інформаційному суспільстві. Це потребує модернізації нормативно-правової бази, пошуку оптимальних інструментів державної політики, які враховували б специфіку фінансової сфери України в умовах розвитку інформаційного суспільства.

**Метою статті** є комплексний аналіз особливостей державної політики у фінансовій сфері України в умовах розвитку інформаційного суспільства. Для досягнення мети поставлено такі завдання: проаналізувати нормативно-правові засади державної політики у фінансовій сфері України; визначити роль основних суб'єктів публічного управління у реалізації державної фінансової політики; узагальнити міжнародний досвід державного регулювання фінансової сфери в умовах цифровізації; окреслити проблеми та обґрунтувати напрями вдосконалення державної політики у фінансовій сфері України.

**Методологія дослідження.** Для виконання поставлених завдань у дослідженні використано системний та комплексний методологічні підходи, а також методи аналізу і синтезу, порівняльно-правовий аналіз, контент-аналіз нормативно-правових актів та наукових публікацій. Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі акти України, офіційні документи органів державної влади, матеріали міжнародних організацій та результати наукових досліджень останніх років. Здійснено порівняльний аналіз українського та зарубіжного до-

свіду формування та реалізації державної політики у фінансовій сфері з урахуванням специфіки розвитку інформаційного суспільства.

**Основні результати дослідження.** В умовах повномасштабної війни та запровадження в Україні правового режиму воєнного стану інституційна архітектура державної політики у фінансовій сфері зазнала суттєвої трансформації. Фінансова сфера набула ознак критично важливого елементу національної безпеки, що обумовило посилення ролі держави у координації фінансових процесів, концентрації ресурсів та оперативному реагуванні на кризові виклики.

Ключовими суб'єктами державної політики у фінансовій сфері є Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Національний банк України, які функціонують у режимі підвищеної відповідальності, що поєднує елементи демократичного врядування та кризового управління. Слід зазначити, що в умовах війни відбулося розширення дискреційних повноважень органів виконавчої влади та фінансових регуляторів, зокрема щодо бюджетного перерозподілу, валютного регулювання, контролю за рухом капіталу та стабілізації фінансової системи [1; 3; 4; 7; 9].

Так, правовий режим воєнного стану зумовив оперативне коригування нормативно-правового регулювання фінансової сфери, яке здійснювалося переважно через підзаконні акти, рішення уряду та регуляторів. Такі зміни мали тимчасовий характер, однак значною мірою вплинули на архітектуру фінансового законодавства. Цифрові інструменти стали ключовим механізмом забезпечення безперервності фінансових процесів в умовах війни: електронні платежі, дистанційні фінансові послуги, автоматизовані системи бюджетного адміністрування. Водночас нормативно-правова база виявилася фрагментованою, що створює ризики правової невизначеності та ускладнює реалізацію довгострокової державної політики у фінансовій сфері після завершення воєнного стану.

Цифрова трансформація фінансової сфери стала фактором фінансової стійкості та адаптивності держави в умовах збройної агресії. Масове використання цифрових платіжних систем, електронних бюджетних процедур, дистанційного обслуговування клієнтів фінансових установ дозволило забезпечити безперервність фінансових операцій навіть за умов фізичного руйнування інфраструктури та переміщення населення. Тобто в умовах війни цифровізація фінансової сфери набула не лише економічного, а й соціально-гуманітарного виміру, забезпечуючи своєчасну виплату соціальних допомог, пенсій, заробітних плат військовослужбовцям та внутрішньо переміщеним особам. Водночас зросли ризики цифрової нерівності та кіберзагроз, що потребує посилення державного регулювання та адресних заходів підтримки [6; 12; 15].

Слід зазначити, що в умовах гібридної війни фінансова сфера України перебуває під постійним впливом кібератак, інформаційних операцій та спроб дестабілізації фінансової системи. Фінансова та інформаційна безпека стають взаємопов'язаними елементами державної політики національної безпеки [24].

В умовах воєнного стану держава змушена застосовувати посилені механізми контролю, обмеження доступу до окремих фінансових операцій та спеціальні режими обробки інформації. Разом з тим, дослідження виявило потребу

у переході від реактивних до проактивних механізмів кіберзахисту, що передбачають прогнозування загроз, резервування цифрових ресурсів та інтеграцію стандартів ЄС і НАТО у сфері кібербезпеки [19; 22].

Важливим напрямом формування та реалізації державної політики у фінансовій сфері є євроінтеграційний вимір фінансової політики в умовах воєнного стану. Євроінтеграційний курс України в умовах війни не лише не втратив актуальності, а й став каталізатором реформування фінансової сфери. Виконання зобов'язань щодо гармонізації фінансового законодавства з правом ЄС здійснюється паралельно з реалізацією антикризових фінансових заходів.

В умовах воєнного стану європейські фінансові інструменти та стандарти відіграють роль стабілізуючого чинника, сприяючи залученню міжнародної фінансової допомоги, підвищенню прозорості публічних фінансів та довіри міжнародних партнерів. Разом з тим, існує ризик формального перенесення європейських норм без належної адаптації до умов воєнної економіки.

Слід зазначити, що в сучасних умовах глобальної цифровізації фінансових послуг державна політика у фінансовій сфері зазнає істотних трансформацій. Інформаційне суспільство, що характеризується стрімким розвитком фінансових технологій (фінтех), потребує нових підходів до нагляду за фінансовими установами, зокрема щодо обробки даних, електронних транзакцій, кібербезпеки та управління цифровими активами. Міжнародна практика свідчить про те, що провідні країни світу вже адаптують свої нормативно-правові системи до цих викликів, впроваджуючи гнучкі та інноваційні моделі регулювання [11; 13].

Так, провідні держави світу в умовах криз і воєнних конфліктів застосовують адаптивні моделі фінансового регулювання, які поєднують жорсткий контроль із підтримкою фінансових інновацій. В умовах війни в Україні особливо актуальним є досвід використання тимчасових регуляторних режимів, кризових фондів, цифрових платформ управління фінансовими ресурсами. Імплементация таких підходів в Україні може сприяти підвищенню стійкості фінансової сфери, однак потребує чіткої правової регламентації та інституційної спроможності органів державної влади. Особливої уваги потребує питання прозорості та підзвітності фінансових рішень в умовах воєнного стану.

Міжнародний досвід антикризового фінансового регулювання містить численні приклади реагування держав, центральних банків та міжнародних інституцій на системні фінансові кризи, які спричиняли масштабні економічні потрясіння. Ці практики важливі не лише для традиційних економічних криз, але й для розуміння, як діяти у військових та гібридних кризах, коли фінансова система перебуває під подвійним тиском – зовнішньої агресії та цифрових викликів.

Так, наприклад, США під час фінансової кризи 2007–2009 рр. застосували комплекс урядових та центрально банківських заходів, спрямованих на стабілізацію фінансової системи, а однією з ключових ініціатив стала Програма екстреної стабілізації економіки (TARP), за якою уряд виділив до \$700 млрд на викуп токсичних активів і докапіталізацію банків. Через ці заходи банки суттєво укріпили свої капітальні позиції, і до 2013 р. уряд повернув більшість витрачених коштів, а фінансові інституції суттєво підвищили свою стійкість.

Одночасно Федеральна резервна система застосовувала низку нетрадиційних грошово-кредитних інструментів (кілька раундів кількісного пом'якшення – QE), що дозволило збільшити ліквідність та підтримати кредитну активність у банківському секторі [16; 20].

Українські регулятори можуть запозичити вищезазначену ідею державної підтримки капіталу фінансових установ та використання нетрадиційних монетарних інструментів для забезпечення ліквідності в умовах глибокої кризи (зокрема воєнної), коли ринок кредитування скорочується, а потреба у підтримці фінансової системи зростає.

Цікавим є досвід Європейського Союзу, який під час глобальної фінансової кризи 2008–2009 рр. через Європейський центральний банк (ЄЦБ) запровадив широкий комплекс заходів, що включали: масові ліквідні ін'єкції через викуп активів та позик, розширення гарантій депозитів, координацію політики на рівні ЄС, створення системи європейського нагляду за фінансовими інститутами та антикризових механізмів. А на рівні Центральної та Східної Європи була започаткована Віденська ініціатива (Vienna Initiative) – платформа, що координувала дії між західними банками та місцевими регуляторами для запобігання надмірному скороченню кредитування та зниженню фінансової активності після кризи [11; 17].

Україна може адаптувати координаційні підходи ЄС, зокрема для підтримки міжбанківського кредитування, синхронізації дій регулятора з міжнародними партнерами та формування прозорих гарантійних механізмів у кризові періоди.

Після Азійської фінансової кризи 1997–1998 рр. Південна Корея та інші країни регіону суттєво змінили підходи до фінансової стабільності. Наприклад, у Кореї було створено інтегрований орган нагляду за фінансовим сектором (Financial Supervisory Service), який забезпечив швидке реструктурування неплатоспроможних фінансових установ, ліквідацію слабких банків та посилення пруденційного нагляду над ризиками. Водночас, інші країни регіону активізували співпрацю через механізми обміну резервами та спільного реагування (наприклад, Chiang Mai Initiative Multilateralisation – CMIM), що дозволяє країнам спільно підтримувати валютні резерви та ліквідність у разі зовнішніх шоків [23].

Український фінансовий сектор може також скористатися цим досвідом шляхом інституційного об'єднання наглядових функцій, створення стійких механізмів кризового реагування та регіональної співпраці для зміцнення фінансової стійкості у війні та післявоєнному відновленні.

Ще одним корисним досвідом може слугувати досвід Ісландії, яка під час фінансової кризи 2008–2011 рр. стикнулася з крахом власних банків та різким падінням курсу національної валюти. В цих умовах Уряд країни запровадив контроль за капіталом, гарантував депозити та отримав міжнародну підтримку через Міжнародний валютний фонд для стабілізації економіки і відновлення довіри до фінансової системи [17].

Український регулятор також може розглянути тимчасові заходи контролю капіталу та підтримки фінансового сектора, що допоможуть знизити фінансові ризики у періоди екстремальних зовнішніх шоків, зокрема. у сучасних умовах російської військової агресії та запровадженого в країні воєнного стану.

Аналіз вищенаведеного міжнародного досвіду підкреслює, що макропруденційні інструменти (оцінювання системних ризиків, вимоги до капіталу, стрес-тестування фінансових установ, механізми раннього попередження) стають критичними для запобігання накопиченню ризиків у фінансовій системі. Це означає, що держава повинна не лише регулювати окремі фінансові інституції, а й забезпечити системний нагляд за усією фінансовою екосистемою з можливістю швидкого реагування на кризу. Тобто запровадження макропруденційних механізмів в Україні, зокрема стандартизованих стрес-тестів, моніторингу ризиків та системи раннього оповіщення, може значно підвищити стійкість фінансової сфери під час війни та поступового переходу до відновлення економіки.

Отже, міжнародний досвід антикризового фінансового регулювання демонструє: успішна протидія великим кризам передбачає комбінування монетарної підтримки, фіскальних стимулів, інституційних реформ, гарантій для банківських систем та координації на міжнародному рівні. Україна, яка зараз перебуває в умовах війни та запровадженого в країні воєнного стану, може інтегрувати ці підходи у систему державної політики у фінансовій сфері, адаптуючи їх до національного контексту, щоб забезпечити стійкість фінансової системи, захист прав громадян та підтримку економічної активності в умовах невизначеності.

Слід зазначити, що незважаючи на існуючі позитивні зрушення та тенденції розвитку фінансової сфери України в сучасних умовах, зберігаються такі ключові проблеми, протиріччя та суперечності, що стримують ефективну цифровізацію фінансової сфери країни, а саме [1; 8; 18; 21]:

Сучасний воєнний та в майбутньому післявоєнний періоди розвитку України характеризуватиметься необхідністю комплексного відновлення фінансової сфери, як ключового елементу економічної стабільності, соціальної згуртованості та інституційної спроможності держави. Фінансова сфера в умовах повоєнної трансформації набуває системного значення, оскільки саме через неї здійснюється акумуляція ресурсів для відбудови, перерозподіл міжнародної допомоги, фінансування соціальних програм і стимулювання економічного зростання.

Так, повномасштабна війна суттєво поглибила низку структурних проблем фінансової сфери України, які формувалися протягом тривалого періоду. Насамперед йдеться про хронічну фіскальну незбалансованість, що проявляється у високому дефіциті державного бюджету, значній залежності від зовнішніх джерел фінансування та обмежених внутрішніх можливостях мобілізації фінансових ресурсів. Суттєвим викликом залишається зростання державного боргу та боргового навантаження на публічні фінанси, що обмежує фіскальний простір для інвестицій у розвиток. В умовах війни ці проблеми посилилися через скорочення податкової бази, руйнування виробничої інфраструктури та переміщення економічно активного населення.

Також фінансова сфера України характеризується інституційною фрагментацією, яка проявляється у недостатній координації між органами публічної влади, відповідальними за формування та реалізацію фінансової політики. В умовах воєнного стану така фрагментація частково компенсувалася кризовими механізмами управління, однак у післявоєнний період вона може стати серйоз-

ною перешкодою для системного розвитку. Обмежена інституційна спроможність органів публічного управління, зокрема на регіональному та місцевому рівнях, ускладнює ефективне використання фінансових ресурсів, знижує прозорість бюджетних процесів та створює ризики нецільового використання коштів на відбудову [14; 24].

Однією з ключових системних проблем фінансової сфери є низький рівень довіри населення та бізнесу до фінансових інститутів. Війна посилила фінансову вразливість домогосподарств, призвела до втрати заощаджень, доходів і майна, що негативно вплинуло на готовність громадян брати участь у фінансових процесах та інвестувати у відновлення економіки. При цьому, недостатній рівень фінансової грамотності, цифрова нерівність та обмежений доступ до фінансових послуг у постраждалих регіонах посилюють соціально-економічну диференціацію та ускладнюють формування інклюзивної фінансової системи.

Стрімка цифровізація фінансової сфери, яка стала фактором стійкості під час війни, у післявоєнний період супроводжуватиметься новими ризиками. Зокрема, зростає вразливість фінансових систем до кібератак, витоку персональних даних та технологічних збоїв, що може мати системні наслідки для фінансової стабільності. Недостатня інтеграція кібербезпеки у фінансову політику держави, фрагментарність нормативно-правового регулювання цифрових фінансів та дефіцит кваліфікованих кадрів у сфері фінансових технологій становлять серйозні виклики для післявоєнного розвитку [22].

Одним із пріоритетних стратегічних напрямів розвитку фінансової сфери у післявоєнний період є відновлення фіскальної стійкості. Це передбачає реформування бюджетної системи, оптимізацію державних видатків, розширення податкової бази та поступове скорочення дефіциту бюджету без зниження рівня соціального захисту населення. Важливим завданням є формування довгострокової боргової стратегії, спрямованої на зниження боргових ризиків, диверсифікацію джерел фінансування та підвищення ефективності використання залучених коштів, зокрема міжнародної фінансової допомоги.

Стратегічний розвиток фінансової сфери у післявоєнний період неможливий без інституційного зміцнення органів публічної влади, відповідальних за фінансову політику. Це включає підвищення професійної спроможності державних службовців, удосконалення механізмів міжвідомчої координації та запровадження сучасних цифрових інструментів фінансового управління. Особливу роль відіграє розвиток системи публічної фінансової підзвітності та контролю, що є критично важливим для забезпечення прозорості процесів відбудови та підвищення довіри міжнародних партнерів.

Відновлення довіри до фінансової сфери має стати ключовим стратегічним завданням державної політики у післявоєнний період. Це передбачає розширення доступу населення до фінансових послуг, розвиток механізмів страхування, підтримку малого і середнього бізнесу та впровадження програм фінансової грамотності. Фінансова інклюзія повинна розглядатися не лише як соціальний, а й як економічний інструмент, що сприяє мобілізації внутрішніх фінансових ресурсів для післявоєнного відновлення [12; 18].

Вважаємо, що фінансова сфера України має розвиватися у тісному зв'язку з євроінтеграційними процесами, а гармонізація фінансового законодавства з правом ЄС, впровадження європейських стандартів фінансового нагляду та розвиток цифрових фінансових інструментів є передумовами інтеграції України у єдиний європейський фінансовий простір [10].

Інноваційний розвиток фінансової сфери, зокрема у сфері фінансових технологій, відкритих даних та електронних фінансових сервісів, має стати драйвером економічного зростання та конкурентоспроможності України. Адже чинна система державного регулювання фінансової сфери не завжди адекватно відповідає динаміці розвитку інформаційного суспільства. Фрагментованість нормативно-правової бази, недостатня узгодженість між суб'єктами публічного управління, виклики кібербезпеки та зростання обсягів цифрових фінансових операцій потребують формування цілісної та адаптивної державної політики [21].

Отже, дослідження дозволило ідентифікувати комплекс системних проблем державної політики у фінансовій сфері, які загострилися в умовах війни: фрагментарність фінансового законодавства, підвищені ризики кібербезпеки, обмеженість фінансових ресурсів та залежність від зовнішньої допомоги. Саме тому, сучасний і майбутній післявоєнний розвиток фінансової сфери України має базуватися на подоланні системних структурних проблем, інституційному зміцненні публічного управління та стратегічній орієнтації на фінансову стійкість, інклюзію та євроінтеграцію.

Війна, попри руйнівні наслідки, створила унікальне вікно можливостей для глибокого реформування фінансової сфери, а воєнний стан створив умови для прискореного впровадження цифрових рішень, які можуть стати основою післявоєнного відновлення України та стати основою сталого розвитку держави в довгостроковій перспективі. Стратегічними напрямками державної політики у фінансовій сфері має стати формування цілісної цифрової фінансової стратегії, інституційне зміцнення фінансових регуляторів, розвиток фінансової інклюзії та інтеграція фінансової сфери України у європейський та глобальний фінансовий простір з урахуванням досвіду воєнного управління.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження дозволило комплексно осмислити особливості формування та реалізації державної політики у фінансовій сфері України в умовах розвитку інформаційного суспільства, повномасштабної війни та дії правового режиму воєнного стану, а також визначити ключові виклики і стратегічні орієнтири подальшого розвитку цієї сфери економіки.

Встановлено, що в умовах війни фінансова сфера набула статусу критично важливого елементу національної стійкості, від ефективності функціонування якого безпосередньо залежать обороноздатність держави, соціальна стабільність та здатність до відновлення. При цьому, фінансова сфера в сучасних умовах трансформується у багатовимірний публічно-управлінський простір, у межах якого поєднуються фінансові, інформаційні, цифрові та безпекові процеси.

Доведено, що запровадження воєнного стану суттєво змінило характер державної політики у фінансовій сфері, зумовивши перехід від класичних регуляторних підходів до антикризової, мобілізаційної моделі управління фінансами.

Така модель характеризується підвищеною централізацією фінансових рішень, розширенням дискреційних повноважень органів публічної влади, оперативністю бюджетного та валютного регулювання, а також активним використанням цифрових інструментів для забезпечення безперервності фінансових процесів.

Визначено, що цифровізація фінансової сфери в умовах розвитку інформаційного суспільства та війни виступила ключовим фактором адаптивності та стійкості фінансової системи України. Саме цифрові платіжні механізми, електронні бюджетні процедури, дистанційні фінансові послуги та цифрові платформи публічних фінансів забезпечили функціонування фінансової сфери в умовах фізичного руйнування інфраструктури, міграції населення та високого рівня ризиків. Водночас така цифрова трансформація супроводжується зростанням кіберзагроз і потребує інтеграції фінансової та інформаційної безпеки в єдину систему державної політики.

З'ясовано, що нормативно-правове забезпечення державної політики у фінансовій сфері в умовах воєнного стану має фрагментарний характер. Хоча оперативні зміни законодавства дозволили стабілізувати фінансову систему, у довгостроковій перспективі це створює ризики правової нестабільності та ускладнює перехід до стратегічного управління фінансовою сферою в післявоєнний період. Це обумовлює потребу у формуванні цілісної фінансово-правової доктрини, адаптованої до умов цифрової економіки та євроінтеграційних зобов'язань України.

Доведено, що міжнародний досвід антикризового фінансового регулювання демонструє ефективність поєднання жорстких стабілізаційних заходів із гнучкими регуляторними механізмами, орієнтованими на інновації та фінансову інклюзію. Для України особливо цінними є практики макропруденційного нагляду, тимчасового контролю руху капіталу, державної підтримки фінансових інститутів та прозорої координації з міжнародними партнерами. Імплементация такого досвіду має здійснюватися з урахуванням специфіки воєнної та післявоєнної економіки.

Встановлено, що війна суттєво загострила системні проблеми фінансової сфери України, зокрема фіскальну незбалансованість, боргові ризики, інституційну фрагментацію та дефіцит довіри з боку населення і бізнесу. Разом із тим воєнний період створив унікальні передумови для прискореного реформування фінансової сфери, зокрема у напрямі цифровізації, підвищення прозорості публічних фінансів і модернізації фінансового управління.

Обґрунтовано, що стратегічні напрями подальшого розвитку фінансової сфери мають ґрунтуватися на відновленні фіскальної та боргової стійкості, інституційному зміцненні органів публічної влади, розвитку фінансової інклюзії, посиленні кібербезпеки та гармонізації фінансового законодавства з правом Європейського Союзу. Фінансова політика післявоєнного відновлення повинна бути спрямована не лише на компенсацію втрат, а й на формування стійкої, інноваційної та соціально орієнтованої фінансової системи.

Узагальнюючи результати дослідження, зроблено висновок, що державна політика у фінансовій сфері України в умовах розвитку інформаційного суспільства, війни та повоєнної трансформації має розглядатися як інтегрована складова публічного управління та національної безпеки, що потребує систем-

ного, довгострокового та стратегічно орієнтованого підходу. Реалізація такого підходу створить підґрунтя для сталого розвитку фінансової сфери та ефективного відновлення України у післявоєнний період.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою інтегрованих моделей державної політики у фінансовій сфері та оцінкою ефективності цифрових інструментів публічного управління.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Голоскевич А. В. Правові основи функціонування фінансової системи України. *Наукові записки*. Серія: Право. 2024. Вип. 16. С. 323–328. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-16-323-328>
2. Коваленко О. М. Особливості регулювання фінтех-індустрії в Україні. *Фінанси України*. 2020. № 5. С. 33-42. DOI: [10.25140/2411-5215-2023-1\(33\)-139-153](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2023-1(33)-139-153)
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>.
4. Концепція розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2021-2025 роки. Міністерство цифрової трансформації України. Київ, 2021. 38 с.
5. Мельник Т. Ю. Державна підтримка та стимулювання розвитку бізнесу в Україні під час дії воєнного стану. *Економіка, управління та адміністрування*. 2022. № 2 (100). С. 3–11. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2022-2\(100\)-3-11](https://doi.org/10.26642/ema-2022-2(100)-3-11)
6. Міщенко В. І. Цифровізація регулювання та нагляду за діяльністю фінансових установ. *Економічний простір*. 2025. Т. 12. С. 30-44. DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/180-30>
7. Невара Л. М., Зверєва К. С. Правове регулювання цифрової трансформації національної фінансової системи в контексті євроінтеграційних процесів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025, № 89. С. 4-26. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.4.26>
8. Ніколаєнко Ю. В. Державне регулювання і фінансова безпека банківського сектору України: проблемні питання та шляхи вирішення. *Науковий вісник Полісся*. 2018. № 2(3). С. 131-137. DOI: [https://doi.org/10.25140/10.25140/2410-957620173\(11\)131-137](https://doi.org/10.25140/10.25140/2410-957620173(11)131-137)
9. Попов Д. І., Котуха О. С. Трансформація фінансового права України в умовах цифровізації. *Вісник ЛТЕУ. Юридичні науки*. 2024. Т. 16. С. 16–24. DOI: <https://doi.org/10.32782/2616-7611-2024-16-03>
10. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/uevropajska-integraciya/ugoda-pro-asociasiyu>.
11. 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>
12. Шелудько С. А. Цифровізація банківської діяльності в Україні як виклик і рушій у забезпеченні фінансової безпеки. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2025. № 18. С. 7-26. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-18-08-07>
13. Alliance for Financial Inclusion. Digital Financial Services Regulation: Current State of Practice Report. AFI, 2022. 112 p.
14. Datsii N., Mykolaichuk M., Herman A., Horbova N., Terkhanov F., Herman M. Mechanisms of state regulation of the sphere of financial services to ensure sustainable development of Ukraine in the context of national security: Public administration aspects. *Learning Gate Journal*. 2024. Vol. 8, No. 6. P. 1399-1410. DOI: <https://doi.org/10.55214/25768484.v8i6.2256>

15. Fedyshyn, M. P., Zhurko, R. V., Lobko, O. M. The role of fintech in the financial market development in Ukraine. *The Actual Problems of Regional Economy Development*. 2024, P. 278-291. DOI: <https://doi.org/10.15330/apred.2.20.278-291>
16. Gumbo L., Chude-Okonkwo U. A. K. Regulatory sandbox as a frontier for innovation and sustainability: a systematic review. *Cogent Business & Management*. 2025. Art. 2510555. DOI: <https://doi.org/10.1080/23311975.2025.2510555>
17. OECD. Digitalisation of financial services, access to finance and aggregate economic performance. *OECD Publishing*. 2024. 98 p.
18. Shostak T. The current state and mechanisms for assessing digital financial assets in Ukraine. *Scientific Notes of Lviv University of Business and Law*. 2025, № 44. P. 128-138. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15079559>
19. Smith J., Brown K. International experience in regulating digital financial instruments. *International Finance Review*. 2023. Vol. 8. No. 2. P. 77-95. DOI: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i5.557>
20. State regulation of the digital transformation of the economy. *American Journal of Business Management, Economics and Banking*. 2023. No. 9. P. 145–150. URL: <https://american-journal.org/index.php/ajbmeb/article/view/471>
21. Tesliuk S., Mykhalchuk B. Impact of transformation trends and strategic challenges in the field of fintech innovations on the financial sector of Ukraine. *Economic Journal of Lesya Ukrainka Volyn National University*. 2023. № 3. P. 61-67. DOI: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2023-03-61-67>
22. Urikova O., Mysko Y. Regulatory support for the functioning of the FinTech ecosystem of Ukraine. *Scientific Journals and Conferences*. 2025, 9(2), Pp. 179-194. DOI: <http://doi.org/10.23939/semi2025.02>
23. Xie Z., Wu Y. Digital finance, financial regulation and transformation of R&D achievements. *Heliyon*. 2024. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e30224>
24. Yefremova K. Digital economy technologies and financial security. *Law and innovations*. 2023, vol. 2 (42), Pp. 7-11. DOI: [https://doi.org/10.37772/2518-1718-2023-2\(42\)-1](https://doi.org/10.37772/2518-1718-2023-2(42)-1)

*Стаття надійшла до редакції 10.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 10.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Maksym Bilovskyi, Associate Professor of the Department of Finance,  
Banking and Insurance of the Faculty of Economics, Head of the Department of Recognition  
and Legalization of Foreign Documents, Doctor of Philosophy in Public Administration,  
V.N. Karazin University, 4 Freedom Square, Kharkiv, 61022, Ukraine.  
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-1028-044X> e-mail: [mbilovsky@karazin.ua](mailto:mbilovsky@karazin.ua)

## **FEATURES OF STATE POLICY IN THE FINANCIAL SPHERE IN THE CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF THE INFORMATION SOCIETY**

**Abstract.** The article examines the features of the formation and implementation of state policy in the financial sphere of Ukraine in the context of the development of the information society. It is noted that in the context of globalization and the rapid development of information and communication technologies, the formation of the information society is becoming one of the key factors in the socio-economic development of the state.

It is substantiated that the current digitalization of financial relations, the introduction of financial technologies and the transformation of financial markets significantly change traditional approaches to the formation and implementation of state policy. The regulatory and legal support of state policy in the financial sphere is analyzed, the role of key public administration entities, in particular the National Bank of Ukraine, in ensuring financial stability, information security and the development of digital financial services is determined. Considerable attention is paid to the analysis of international experience in the formation and implementation of state policy in the financial sphere in the context of the information society and the possibilities of its implementation in Ukraine. The research methodology is based on systemic and comprehensive approaches, analysis of regulatory and legal acts, comparative analysis of international practices and synthesis of modern scientific research. The results of the study identify key problems and prospects for improving state policy in the financial sector of Ukraine, taking into account the challenges of digital transformation. The main results of the study indicate a gradual improvement of the existing regulatory environment, however, the need for more flexible theoretical and methodological approaches in the formation and implementation of state policy in the context of digitalization of the financial sector has been identified, which should be aimed at strengthening cybersecurity and protecting personal data. It is proven that in the context of Russian military aggression and the introduction of the legal regime of martial law in Ukraine, the institutional architecture of state policy in the financial sector has undergone a significant transformation, which has acquired the characteristics of a critically important element of national security, which has led to a strengthening of the role of the state in coordinating financial processes, concentrating resources and responding promptly to existing crisis challenges and risks. The conclusions of the article contain recommendations for the transformation of state policy in the context of Ukraine's European integration, aimed at supporting the sustainable and safe functioning of the financial sector in the digital era. Prospects for further research are related to the development of integrated public policy models that would ensure a balance between innovation, control, and security in the financial sector.

**Keywords:** *public management and administration, public policy, financial sector, information society, digitalization of finance, financial technologies (fintech).*

**In cites:** Bilovskyi, M. O. (2025). Features of state policy in the financial sphere in the conditions of development of the information society. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (80), 175–189. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-10> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Holoskevych, A. V. (2024). Legal basis for the functioning of the financial system of Ukraine. *Naukovi zapysky. Seriya: Pravo*, 16, 323–328. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-16-323-328> [in Ukrainian].
2. Kovalenko, O. M. (2020). Features of fintech industry regulation in Ukraine. *Finance of Ukraine*, (5), 33-42. DOI: [https://doi.org/10.25140/2411-5215-2023-1\(33\)-139-153](https://doi.org/10.25140/2411-5215-2023-1(33)-139-153) [in Ukrainian].
3. Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of June 28, 1996 No. 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> [in Ukrainian].
4. Ministry of Digital Concept of development of the information society in Ukraine for 2021-2025 [in Ukrainian].

5. Melnyk, T. Yu. (2022). State support and stimulation of business development in Ukraine during martial law. *Economics, Management and Administration*, 2(100), 3–11. URL: [https://doi.org/10.26642/ema-2022-2\(100\)-3-11](https://doi.org/10.26642/ema-2022-2(100)-3-11) [in Ukrainian].
6. Mishchenko, V.I. (2025). Digitalization of regulation and supervision of the activities of financial institutions. *Economic Space*, 12, 30-44. DOI: <https://doi.org/10.32782/2224-6282/180-30> [in Ukrainian].
7. Nevara, L.M., Zvereva, K.S. (2025). Legal regulation of the digital transformation of the national financial system in the context of European integration processes. *Scientific Bulletin of Uzhgorod National University. Series: Law*, 89, 4-26. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.4.26> [in Ukrainian].
8. Nikolayenko, Y.V. (2018). State regulation and financial security of the banking sector of Ukraine: problematic issues and ways to solve them. *Scientific Bulletin of Polissya*, 2(3(11)), 131-137. DOI: [https://doi.org/10.25140/10.25140/2410-957620173\(11\)131-137](https://doi.org/10.25140/10.25140/2410-957620173(11)131-137) [in Ukrainian].
9. Popov, D.I., & Kotukha, O.S. (2024). Transformation of financial law of Ukraine in the context of digitalization. *Bulletin of the University of Law and Economics. Legal Sciences*, 16, 16–24. DOI: <https://doi.org/10.32782/2616-7611-2024-16-03> [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (n.d.). Association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu> [in Ukrainian].
11. Tseluiko, O. I. (2021). Features of state regulation of the banking system in the conditions of European integration. *Law and Public Administration*, (1), 262–270. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.39> [in Ukrainian].
12. Sheludko, S. A. (2025). Digitalization of banking activities in Ukraine as a challenge and driver in ensuring financial security. *Problems of Modern Transformations. Series: Economics and Management*, (18). DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2025-18-08-07> [in Ukrainian].
13. Alliance for Financial Inclusion (2022). Digital Financial Services Regulation: Current State of Practice Report. *AFI*, 1-112.
14. Datsii, N., Mykolaichuk, M., Herman, A., Horbova, N., Terkhanov, F., Herman, M. (2024). Mechanisms of state regulation of the sphere of financial services to ensure sustainable development of Ukraine in the context of national security: Public administration aspects. *Learning Gate Journal*, 8, 6, 1399-1410. DOI: <https://doi.org/10.55214/25768484.v8i6.2256> [in Ukrainian].
15. Fedyshyn, M.P., Zhurko, R.V., & Lobko, O.M. (2024). The role of fintech in the financial market development in Ukraine. *The Actual Problems of Regional Economy Development*. 278-291. DOI: <https://doi.org/10.15330/apred.2.20.278-291> [in Ukrainian].
16. Gumbo, L., & Chude-Okonkwo, U. A. K. (2025). Regulatory sandbox as a frontier for innovation and sustainability: A systematic review. *Cogent Business & Management*, 12(1), 2510555. URL: <https://doi.org/10.1080/23311975.2025.2510555>
17. OECD. Digitalisation of financial services, access to finance and aggregate economic performance. *OECD Publishing*, 2024, 1-98.
18. State regulation of the digital transformation of the economy. (2023). *American Journal of Business Management, Economics and Banking*, 9, 145–150. URL: <https://americanjournal.org/index.php/ajbmeb/article/view/471>
19. Shostak T. (2025). The current state and mechanisms for assessing digital financial assets in Ukraine. *Scientific Notes of Lviv University of Business and Law*, 44, 128-138. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15079559> [in Ukrainian].
20. Smirnov, D., Baklanova, O., Sagalaeva, E., Zhukov, A., Tereshchenko, E., & Dolgopopolov, K. (2023). Role of legal regulation in preventing corruption in the market of digital financial

assets in the context of sustainable development. *Journal of Law and Sustainable Development*, 11(5), e557. URL: <https://doi.org/10.55908/sdgs.v11i5.557>

21. Tesliuk, S., Mykhalchuk, B. (2023). Impact of transformation trends and strategic challenges in the field of fintech innovations on the financial sector of Ukraine. *Economic Journal of Lesya Ukrainka Volyn National University*, 3, 61-67. DOI: <https://doi.org/10.29038/2786-4618-2023-03-61-67> [in Ukrainian].

22. Urikova, O., Mysko, Y. (2025). Regulatory support for the functioning of the FinTech ecosystem of Ukraine. *Scientific Journals and Conferences*, 9(2), 179-194. DOI: <http://doi.org/10.23939/semi2025.02> [in Ukrainian].

23. Xie, Z., Wu, Y. (2024). Digital finance, financial regulation and transformation of R&D achievements. *Heliyon*. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e30224>

24. Yefremova, K. (2023). Digital economy technologies and financial security. *Law and innovations*, 2 (42), 1-14. DOI: [https://doi.org/10.37772/2518-1718-2023-2\(42\)-1](https://doi.org/10.37772/2518-1718-2023-2(42)-1) [in Ukrainian].

*The article was received by the editors 10.10.2025*

*The article is recommended for printing 10.11.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-11>  
УДК 614.2:351.77

**Радченко Олександр Віталійович**,  
доктор наук з державного управління, професор,  
Заслужений працівник освіти України,  
професор кафедри публічного управління та адміністрування  
ННІ прикладної економіки і менеджменту ім. Г.Е. Вейнштейна  
Одеського національного технологічного університету,  
вул. Канатна, 112, м. Одеса, 65039, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0437-6131>  
e-mail: 13raw@ukr.net

**Мельниченко Олександр Анатолійович**,  
доктор наук з державного управління, професор;  
професор кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я  
Харківського національного медичного університету,  
просп. Науки, буд. 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-5021-9025>  
e-mail: mel\_doc@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

## ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ СКЛАДОВІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СФЕРИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті здійснено системний аналіз інституційно-правових складових публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я України крізь призму взаємопов'язаності правових норм, компетенцій суб'єктів (уповноважених органів публічної влади) і засобів публічно-управлінського впливу, що забезпечують реалізацію конституційного права громадян на охорону здоров'я. Обґрунтовано, що результативність публічного управління визначається не стільки кількістю нормативних актів, скільки їх ієрархічною узгодженістю та здатністю переводити конституційні й законодавчі приписи у зрозумілі процедури фінансування, закупівлі, цифрового обліку й контролю якості медичних послуг. Показано, що базові закони, зокрема «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», задають рамку зобов'язань держави й логіку переходу до мо-

---

© Радченко О. В., Мельниченко О. А., Клименко Н. Г. 2025



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

делі, у якій саме держава виступає гарантом і стратегом, а механізми контрактування та тарифікації забезпечують розподіл доступних ресурсів і належну якість медичних послуг.

На основі опрацювання сучасних наукових публікацій за даною проблематикою уточнено інституціональну архітектуру публічного управління охороною здоров'я та ідентифіковано типові «розриви» між нормою, повноваженням і результатом, які проявляються у неузгодженості між рівнями публічного управління, кадрових і фінансових диспропорціях, а також у нерівномірності цифрової інфраструктури. Сформульовано пріоритетні напрями вдосконалення, що полягають у кодифікації процедур підзвітності й оцінювання, уніфікації кризових протоколів, розвитку міжсекторальної координації та інституційному вдосконаленні публічного управління в умовах воєнного стану й післявоєнного відновлення. Підкреслено, що комунікаційна складова публічного управління, зокрема використання цифрових платформ і механізмів зворотного зв'язку, може розглядатися як інструмент підвищення легітимності реформ і довіри до публічних інституцій, тоді як визнання здоров'я населення інтегральним показником національних інтересів посилює аргументацію на користь пріоритетності подальшого вдосконалення інституційно-правових складових розвитку сфери охорони здоров'я як запоруки зміцнення національної безпеки.

**Ключові слова:** публічне управління, інституційно-правові складові, інституційна спроможність, сфера охорони здоров'я, розвиток системи, цифровізація охорони здоров'я.

**Як цитувати:** Радченко О. В., Мельниченко О. А., Клименко Н. Г. Інституційно-правові складові публічного управління розвитком сфери охорони здоров'я України. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 190–203. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-11>

**Постановка проблеми.** В останні роки сфера охорони здоров'я (далі – СОЗ) України перебуває в режимі одночасної інституційної трансформації та інституціонального вдосконалення, що обумовлено необхідністю реагування на виклики – «прохання або вимога з'явитися куди-небудь аби вирішити наявні проблеми та/чи запобігти їх виникненню» [20, с. 481] – соціального (збідніння та старіння нації), економічного (занепад окремих галузей/сфер національної економіки), епідеміологічного (COVID-19) та політичного (спочатку АТО/ООС, а потім повномасштабне військове вторгнення РФ) характеру. Тож в умовах динамічних змін державі дедалі складніше гарантувати населенню доступ до якісних медичних послуг і забезпечувати сприятливі умови для подальшого розвитку закладів охорони здоров'я (далі – ЗОЗ). Відтак на передній план виходять інституціональна та інституційна стійкість публічного управління розвитком СОЗ, що неможливо без забезпечення належної узгодженості правових норм з реальними компетенціями та спроможністю уповноважених органів публічної влади, а також формування зрозумілих публічно-управлінських процедур, індикаторів результативності та механізмів контролю. Означене, зрештою, й обумовлює актуальність даного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасний науковий дискурс проблематики публічного управління розвитком СОЗ демонструє поступовий перехід від загальних описів функціонування СОЗ і медичної реформи до

більш предметного осмислення публічно-управлінських механізмів, «правового поля» та інституціональних конфігурацій. Так, М. Аніщенко, аналізуючи СОЗ як об'єкт публічного управління, підкреслює «необхідність розуміння її як комплексного соціального інституту, де управлінський вплив має здійснюватися через узгодження правових, організаційних і ресурсних компонентів, а не через фрагментарні адміністративні рішення» [3]. А. Барзилович, розкриваючи стратегічні аспекти реформування, акцентує, що «зміна моделі фінансування і управління потребує не тільки політичної волі, а й якісної «архітектури правил», здатної забезпечити сталість стимулів і підзвітність у середньостроковій перспективі» [4]. І. Венгер акцентує увагу на проблемі оцінювання ефективності механізмів публічного управління розвитком ЗОЗ, показуючи, що «ефективність у СОЗ не може бути «зведена» до фінансових показників, а має вимірюватися поєднанням доступності, якості й управлінської спроможності» [6]. Правовий вимір медичної реформи в Україні, включно з оцінкою законодавчої бази та її класифікацій, розкрито у праці Д. Гавриченка, який фокусується на «нормативно-правовому механізмі як на основі забезпечення розвитку СОЗ» [9]. М. Долгих обґрунтував «модель публічного адміністрування СОЗ, реалізацію якої пропонується здійснювати у восьми послідовних напрямках, першим з яких є вдосконалення законодавчої бази СОЗ, а також, проведення моніторингу і аналізу результатів реалізації нових законодавчих актів» [12]. Д. Кібець-Пашутіна та М. Головатенко «зосередили увагу на ВООЗ, Світовому банку та Об'єднаній програмі ООН з ВІЛ/СНІДу (ЮНЕЙДС) у глобальному управлінні СОЗ, зокрема у боротьбі з ВІЛ/СНІДом; проаналізували взаємодію та взаємозв'язок між ними, а також з іншими відповідними глобальними учасниками СОЗ» [14]. І. Кухар запропонував «сформувати й реалізовувати державну політику у СОЗ, що має багаторівневу структуру, а саме: інституціонально-суб'єктну, що передбачає виділення і відповідне законодавче оформлення державних й інших структур; інституціонально-правову, у рамках якої державні, регіональні й муніципальні структури створюють механізм правового регулювання відносин у СОЗ» [17].

Особливе місце у сучасних дослідженнях посідають праці, що уточнюють інституційну спроможність суб'єктів публічного управління розвитком СОЗ. Так, П. Кухарчук, аналізуючи інституційний базис публічного управління у СОЗ, демонструє «багаторівневість системи інституцій та актуальність розмежування повноважень і механізмів координації» [18]. М. Веселовська, В. Карковська та М. Головчак наголошують, що «інституційна стійкість СОЗ в умовах воєнного стану стає чинником державної життєздатності» [8], а Н. Дідик доводить «значимість здоров'я населення як складника національних інтересів і сталого розвитку» [11]. А. Бобак доводить «актуалізацію необхідності залучення наукових установ, органів державної влади, громадських організацій, бізнесу та міжнародних партнерів до розробки та реалізації заходів для підтримки розвитку високотехнологічної СОЗ, а також обґрунтовує, що забезпечення належної організації інституційних процесів є ключовим завданням для досягнення високої якості медичних послуг» [5]. Г. Козаченко і О. Сологуб пропонують «системний погляд на механізми публічного управління розвитком СОЗ, пов'язуючи їхню структуру-

ру з прийнятою моделлю системи та сукупністю інструментів, що забезпечують реалізацію цілей публічного управління» [16]. О. Худоба, А. Гулей дослідили «організаційні й правові засади координації діяльності між органами державної влади та місцевого самоврядування у СОЗ в умовах децентралізації публічного управління» [27]. А. Кланца «визначено СОЗ як структурної складової забезпечення національної безпеки держави й інструменти їх реалізації» [15]. В. Мацик наголошує, що «ефективна інституційна підтримка державної політики вимагає координації, прозорості, підзвітності та співпраці між різними суб'єктами на різних рівнях функціонування національної економіки: наднаціональному, макроекономічному, макроструктурному, регіональному, локальному» [19].

При цьому чимало акцентів робиться на необхідності вдосконалення інституційної та інституціональної складової публічного управління розвитком СОЗ з урахуванням наявних (внутрішніх і зовнішніх) викликів. Так, зокрема, Л. Приходченко та М. Малачинська встановили, що «для будь-якої системи криза завжди є переломним етапом у її функціонуванні й об'єктивним відображенням того, що державна влада нездатна/має труднощі в управлінні цією системою, а відтак потребує перегляду управлінських підходів і впровадження інновацій» [22]. О. Мельниченко та Ж. Овчарова вдосконалили «класифікацію викликів сьогодення у СОЗ і конкретизовано напрями належного реагування на них» [30]. В. Карковська, М. Головач проаналізували «основні виклики у СОЗ на рівні громад, оцінили їх вплив на соціально-економічний розвиток, виокремили ефективні моделі міжсекторальної співпраці а також розглянули механізми фінансування і управління, що сприяють сталому розвитку» [13]. На окрему увагу заслуговують публікації науковців, які вже нині зосереджують свою увагу на післявоєнній відбудові України (зокрема, СОЗ). Б. Андрушків, Н. Кирич, О. Кіляр та О. Гагалюк виділили «основні напрями удосконалення управління інформаційно-комунікаційним забезпеченням СОЗ в умовах ОТГ у повоєнний період [2]. В. Юнгер конкретизував «стратегічні положення державного управління процесами повоєнного відновлення СОЗ» [28].

Водночас, попри значну кількість публікацій, актуальною залишається потреба в інтегральному поєднанні інституційно-правових складових СОЗ в єдину логіку «норма – компетенція – процедура – результат», що й визначає дослідницьку рамку саме цієї статті.

**Мета статті.** Метою є обґрунтування інституційно-правових складових публічного управління розвитком СОЗ України шляхом системного аналізу ключових законодавчих і підзаконних актів, стратегічних документів розвитку СОЗ та ролей провідних інституцій, а також визначення напрямів їх узгодження для підвищення стійкості, прозорості й підзвітності СОЗ як запоруки підвищення доступності населення до якісних медичних послуг.

**Методологія дослідження.** Методологічну основу дослідження становить поєднання інституційно-правових складових СОЗ, що дозволяє її розглядати як керовану публічну систему, в якій правові приписи набувають практичного значення лише через закріплення компетенцій суб'єктів публічного управління, регламентацію процедур і наявність механізмів публічного контролю результатів

діяльності. Нормативно-правовий аналіз застосовано для виявлення ієрархії регулювання та «перекладу» стратегічних цілей у процедурні рамки, зокрема у частині державних фінансових гарантій, контрактування медичних послуг, функціонування електронної системи охорони здоров'я (далі – ЕСОЗ) та реалізації «стратегічних пріоритетів розвитку до 2030 року» [26]. Інституціональний і структурно-функціональний підходи використано для моделювання інституціональної архітектури публічного управління СОЗ на національному та місцевому рівнях, а також для аналізу взаємодії ключових акторів і виявлення «вузьких місць» координації, підзвітності й ресурсної спроможності. Додатково застосовано елементи контент-аналізу наукових публікацій, що дало змогу уточнити сучасні акценти у науковому дискурсі, а також системний підхід, який забезпечив узгодження висновків у логіці причинно-наслідкових зв'язків між нормою, інституційними повноваженнями і результатами публічно-управлінських рішень.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Публічне управління у СОЗ є складовою загальної системи державного управління, спрямованою на організацію, регулювання та координацію діяльності суб'єктів СОЗ для забезпечення належного рівня здоров'я населення. Сутність публічного управління у СОЗ полягає у цілеспрямованому, системному та нормативно врегульованому впливі уповноважених органів публічної влади на процеси функціонування, розвитку та модернізації СОЗ з метою збереження та зміцнення громадського здоров'я, під яким О. Скрипник та І. Кондратьєва пропонують розуміти «систему забезпечення профілактики захворювань, підвищення тривалості життя, зміцнення психічного й фізичного здоров'я шляхом сукупних дій населення, громадських організацій і системи профілактичних заходів державних служб і ЗОС» [25, с. 858]. Таке трактування виводить публічне управління за межі «сектора надання послуг» і фіксує, що його об'єктом стає система профілактики, координації та міжсекторальної взаємодії. Зважаючи на це, інституціональні та інституційні складові публічного управління розвитком СОЗ мають охоплювати не лише лікування, а й суспільні детермінанти здоров'я населення. Тож, що на відміну від традиційного державного управління, сучасне публічне управління характеризується багатосуб'єктністю, відкритістю, орієнтацією на результат і активним залученням громадянського суспільства та приватного сектору до процесів формування та реалізації державної політики у СОЗ. При цьому вкрай важливо, щоб наявне поєднання нормативно-правових, організаційних, інформаційних і фінансових засобів уможливило здатність уповноважених органів державного управління та органів місцевого самоврядування забезпечити збалансований розвиток СОЗ в інтересах суспільства.

Сутність і зміст публічного управління у сфері охорони здоров'я – «відкритого (у межах власних і делегованих повноважень) впливу на взаємодію у ланцюгу «органи публічного управління – ЗОЗ та їхній персонал – пацієнти та їхні родичі – постачальники необхідних ресурсів» задля узгодження їхніх інтересів і максимізації вигод» [29, с. 31] – визначається й закріплюється в нормативно-правових актах, котрі доцільно трактувати як багаторівневу систему, у межах якої конституційні гарантії формують засадничий ціннісний і правовий каркас,

базові закони визначають модель державних зобов'язань, суб'єктний склад і принципи політики, підзаконні акти регламентують процедури та інструменти реалізації, а стратегічні документи задають рамку пріоритетів і очікуваних результатів на середньостроковому горизонті. Така структуризація є принципово важливою, оскільки саме вона дозволяє уникнути ситуації, коли правові норми існують «паралельно» публічно-управлінським практикам або ж підміняються ситуативними публічно-управлінськими рішеннями, що не підтримані системою процедур і підзвітності.

Базовою ланкою законодавчої рамки є «Основи законодавства України про охорону здоров'я», які встановлюють «фундаментальні принципи охорони здоров'я, права та обов'язки учасників відповідних правовідносин і загальні засади державної політики у СОЗ» [21]. Водночас ключовим «моделетворчим» актом для сучасного етапу є Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», який закріпив «логіку Програми медичних гарантій, механізми фінансування і контрахтування медичних послуг» [23], а отже – задав інструментальну матрицю перерозподілу ресурсів і стимулів у системі. У підзаконному регулюванні важливими є ті нормативні акти, що деталізують порядок укладення договорів і процедурні елементи реалізації програми медичних гарантій, оскільки саме вони перетворюють «законодавчу декларацію» на операційні правила поведінки для надавачів і споживачів медичних послуг, а також тих інституцій, які контролюють цей процес.

Інституціональні засади публічного управління розвитком СОЗ у такій правовій рамці слід розуміти як систему суб'єктів, між якими розподілено функції формування публічної політики, фінансування, організації надання медичних послуг, контролю їх якості, управління публічними даними та реагування на наявні та ймовірні виклики. При цьому ефективність та результативність функціонування СОЗ має визначатися не тільки формальною наявністю повноважень, а їхньою узгодженістю та здатністю забезпечувати координацію як доступних ресурсів, так і діяльності усіх учасників цього процесу. Саме у цьому контексті принципово важливим є уточнення змісту інституційного механізму, адже П. Курчарчук, апелюючи до правничо-управлінської традиції, фіксує: «інституційний механізм СОЗ – вся система органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів права, задіяних у процесі здійснення державного регулювання відносин у СОЗ» [18, с. 467]. Проте такий підхід дозволяє нам вивести дискусію за межі суто організаційного опису та перейти до оцінки того, чи забезпечує чинна система інституцій реальне «проведення» нормативних вимог через процедури, ресурси та контроль виконання публічно-управлінських рішень.

В умовах воєнного стану додатково радикалізуються вимоги до спроможності й адаптивності системи публічного управління розвитком СОЗ, а отже – до якості інституціональної і інституційної складової цього процесу. Тут концептуальною для розуміння публічно-управлінського «зсуву» є теза М. Веселовської, В. Карковської і М. Головачак, які наголошують: «забезпечення інституційної стійкості СОЗ України набуває особливої ваги в умовах війни, коли саме СОЗ стає одним із базових механізмів підтримання життєздатності держави та довіри сус-

пільства до публічної влади» [8, с. 1064]. Це означає, що нормативне регулювання має забезпечувати не тільки «звичайний» режим функціонування, а й кризові протоколи, логіку резервів, маршрутизацію ресурсів, кадрову мобільність і координацію між цивільною та військовою медициною. При цьому вкрай важливо забезпечити як швидке реагування на виклики, а й забезпечити легітимність таких дій. Безпековий підхід, своєю чергою, загострює проблематику пріоритетності здоров'я нації як ключової суспільної цінності та вектору реалізації відповідної публічної політики. Зокрема, Н. Дідик, аналізуючи взаємодію категорій національного інтересу, національної безпеки і сталого розвитку, прямо стверджує, що «здоров'я населення виступає інтегральним та об'єднуючим їх показником забезпечення фундаментальних національних інтересів» [11, с. 194]. Дана теза виконує роль «містка» між інституціональною та інституційною проблематикою: якщо здоров'я населення є інтегральним показником національних інтересів, то формування дієвих інституційно-правових складових публічного управління розвитком СОЗ стає вже не галузевим завданням, а одним із пріоритетів національної безпеки, оскільки без цього вкрай проблематично забезпечити не лише прямий та/чи опосередкований супротив повномасштабній військовій агресії РФ, а і забезпечити післявоєнну відбудову України.

Окремим «вузловим блоком» інституціонально-інституційної архітектури виступає цифровізація СОЗ, яка в Україні отримала нормативне оформлення через Концепцію розвитку ЕСОЗ та через порядок функціонування ЕСОЗ [10]. Однак цифровізацію доцільно інтерпретувати не як «технологічне доповнення», а як управлінський інструмент, який змінює логіку підзвітності, контролю і прийняття рішень, і тому потребує чіткої правової рамки даних, процедур доступу, відповідальності та кіберзахисту [24]. У цьому сенсі концептуалізація цифрового здоров'я, запропонована Г. Александренком, дозволяє коректно прив'язати технологічні рішення до публічних цілей, адже автор, посилаючись на ВООЗ, зазначає, що «цифрове здоров'я визначається як сукупність знань і практик, пов'язаних зі створенням і використанням цифрових технологій для покращення здоров'я населення в широкому розумінні» [1, с. 173]. Якщо перенести цю тезу на площину публічного управління, то стає очевидним, що цифрові інструменти мають сенс лише тоді, коли вони впорядковують публічно-управлінські процеси, дозволяють вимірювати їх результативність, підсилюють прозорість, а не лише «оцифровують» фрагментовані практики.

Нарешті, сучасне публічне управління СОЗ потребує не тільки правових процедур і інституціонального розподілу компетенцій, а й розвинених комунікаційних механізмів, які здатні забезпечувати легітимність реформ, включеність громадян і підзвітність інституцій у цифровому середовищі. Зокрема, Д. Веренич, А. Тараненко та О. Дегтяр, аналізуючи сучасні технології публічного управління підкреслюють, що «завдяки застосуванню маркетингових технологій у публічному управлінні вдається значно підвищити прозорість та підзвітність процесів» [7, с. 547]. У площині інституційного аналізу ця думка означає, що прозорість і підзвітність не виникають «автоматично» від самого факту цифровізації або реформ (зокрема, медичної), а мають бути інституційно закріплені

через процедури відкритості даних, зворотного зв'язку, реагування на скарги і публічного звітування, що, своєю чергою, потребує нормативного визначення й управлінської відповідальності.

Таким чином, в контексті реалізації Стратегії розвитку системи охорони здоров'я України до 2030 року [26] інституціональні та інституційні складові публічного управління розвитком СОЗ в Україні доцільно розуміти як єдину керівну архітектуру, у межах якої правові норми закріплюють цілі, межі та процедури, а інституції – забезпечують реалізацію компетенцій і координацію, цифрові інструменти – створюють інфраструктуру керованості та вимірювання, а комунікаційні механізми – формують підзвітність і довіру, без яких реформа втрачає соціальну підтримку та публічно-управлінську стійкість.

**Висновки.** Проведений аналіз дозволив обґрунтувати, що сучасна модель публічного управління розвитком СОЗ України залежить від якості узгодження нормативно-правового забезпечення з інституційною спроможністю суб'єктів публічного управління. Причому визначальним є не кількість (обсяг) нормативно-правових актів як така, а їхня здатність формувати логічний ланцюг «право – компетенція – процедура – результат» у частині фінансових гарантій, цифрового обліку, організації та контролю якості надання медичних послуг. Доведено, що в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення посилюється потреба в адаптивній інституціональній моделі, яка здатна поєднувати централізовану координацію з регіональною автономією, забезпечувати кадрову мобільність, міжсекторальну взаємодію та антикризові протоколи, а також інтегрувати міжнародну допомогу у механізми модернізації без втрати національної керованості. Обґрунтовано, що зміцнення підзвітності й довіри до публічних інституцій у СОЗ потребує процедурно закріплених каналів комунікації та зворотного зв'язку, зокрема у цифровому середовищі, що робить ці технології важливою частиною інституційного дизайну управління.

Пріоритетними напрямками подальшого вдосконалення інституційно-правових складових публічного управління розвитком СОЗ в Україні є: розвиток нормативної бази цифрового врядування у частині даних, кіберзахисту та інтероперабельності; посилення процедурної визначеності підзвітності й оцінювання результативності; уніфікація кризових протоколів і механізмів координації між рівнями управління; інституційне підсилення публічного управління громадським здоров'ям і міжсекторальної взаємодії як умови стійкості системи та реалізації принципу «охорона здоров'я у всіх політиках».

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Александренко Г.Д. Концептуальні засади розбудови цифрової охорони здоров'я (Digital Health). *Наукові інновації та передові технології (Серія: Державне управління)*. 2024. № 1. С. 170–186. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-1\(29\)-170-186](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-1(29)-170-186)
2. Андрушків Б.М., Кирич Н.Б., Кіляр О.Р., Гагалюк О.І. Основні напрями удосконалення управління інформаційно-комунікаційним забезпеченням охорони здоров'я в умовах ОТГ у повоєнний період. *Галицький економічний вісник*. 2022. № 2. С. 72–81. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2022.02](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2022.02)

3. Аніщенко М.А. Сфера охорони здоров'я як об'єкт публічного управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 34. С. 31–37. DOI: <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2023.34.5>
4. Барзилович А.Д. Реформування системи охорони здоров'я в Україні: стратегічні аспекти. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 2. С. 134–140. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.2.134>
5. Бобак А.І. Реалізація державної політики охорони здоров'я на засадах інституційного співробітництва сучасного етапу високотехнологічних трансформацій. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 1(44). С. 5–9. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2025-1.1>
6. Венгер І.В. Оцінка ефективності механізмів публічного управління у розвитку закладів охорони здоров'я в Україні: виклики та перспективи. *Держава та регіони. (Серія: Публічне управління і адміністрування)*. 2024. № 1. С. 215–220. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.01.35>
7. Веренич Д.С., Тараненко А.А., Дегтяр О.А. Реформування публічного управління системи охорони здоров'я в умовах сучасних викликів. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 2(10). С. 539–548. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2\(10\)-539-548](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2(10)-539-548)
8. Веселовська М.К., Карковська В.Я., Головач М.І. Інституційна стійкість системи охорони здоров'я як чинник державної життєздатності: управлінський вимір. *Національні інтереси України*. 2025. № 11(16). С. 1062–1074. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11\(16\)-1062-1074](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11(16)-1062-1074)
9. Гавриченко Д.Г. Нормативно-правовий механізм забезпечення розвитку охорони здоров'я України. *Вчені записки ТНУ імені В.І.Вернадського. (Серія: Публічне управління та адміністрування)*. 2022. Т. 33. № 2. С. 22–28. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/05>
10. Деякі питання електронної системи охорони здоров'я. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2018 р. № 411. *Офіційний сайт Кабінету Міністрів України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-elektronnoyisistemi-ohoronizdorovya>
11. Дідик Н.Д. Здоров'я населення в ієрархії національних інтересів та сталого розвитку України. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2025. № 2(32). С. 194–205. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-194-20](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-194-20)
12. Долгих М.В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я: дис. ... PhD: 281. Київ, 2021. 255 с.
13. Карковська В.Я., Головач М.І. Охорона здоров'я як складова сталого розвитку громад. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 3. С. 779–789. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-3\(11\)-779-789](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-3(11)-779-789)
14. Кібець-Пашутіна Д.В., Головатенко М.Ю. Міжнародні урядові організації в системі глобального управління охорони здоров'я: провідна роль Всесвітньої організації охорони здоров'я. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 4. С. 545–550. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.87>
15. Кланца А.І. Охорона здоров'я як структурна складова національної безпеки держави: дис. ... д.держ.упр.: 25.00.02. Харків, 2019. 571 с.
16. Козаченко Г.В., Сологуб О.В. Механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні: стан і системотворення. *Бізнес Інформ*. 2024. № 2. С. 36–46. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-2-36-46>
17. Кухар І.В. Механізми формування державної політики охорони здоров'я: дис. ... PhD: 281. Черкаси, 2025. 205 с.

18. Кухарчук П.М. Інституційний базис управління у сфері громадського здоров'я. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 1(9). С. 464–472. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-1\(9\)-464-472](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-1(9)-464-472)
19. Мацик В.О. Модернізація публічної політики в сфері охорони здоров'я: дис. ... PhD: 051. Тернопіль, 2023. 271 с.
20. Овчарова Ж.М. Виклики для сфери охорони здоров'я в умовах військової агресії РФ як предмет публічного управління. *Наука і молодь – 2023: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали III міжнар. наук.-практ. конф., 14 квітня 2023 р. Київ: Вид-во ДЗВО «УМО», 2023. С. 478–481.
21. Основи законодавства України про охорону здоров'я. Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
22. Приходченко Л.Л., Малачинська М.Й. Управління системою охорони здоров'я в умовах системних криз: аналіз проблем та перспектив кризь призму нормативно-правового законодавства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 7. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.7.2>
23. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення. Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>
24. Про схвалення Концепції розвитку електронної охорони здоров'я. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.12.2020 р. № 1671-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1671-2020p#Text>
25. Скрипник О.А., Кондратьєва І.М. Основні поняття та категорії в системі державного управління охорони здоров'я: дискусійні аспекти. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 2(10). С. 856–866. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2\(10\)-856-866](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2(10)-856-866)
26. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F/UKR%20Health%20Strategy%20Feb%2024.2022.pdf>
27. Худоба О.В., Гулей А.Б. Організаційно-правові засади координації дій державної влади та місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я в умовах децентралізації публічного управління. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 5. С. 698–708. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-5\(13\)-698-708](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-5(13)-698-708)
28. Юнгер В.І. Стратегічні положення державного управління процесами повоєнного відновлення системи охорони здоров'я: дис. ... д. держ. упр.: 281. Житомир, 2024. 394 с.
29. Melnychenko O., Nesterenko R., Kosilova O., Kravchenko Zh. Discussion of the essence of the concept of «Public administration of healthcare development». *Priority Areas of Science Research: The 10 st International scientific and practical conference*, October 26–27, 2020. Washington. 2020. P. 28–32.
30. Melnychenko O., Ovcharova Zh. Current challenges in the healthcare sector and respective response measures. *Wiadomosci Lekarskie*. 2024. Vol. LXXVII. Is. 4, April. P. 859–862. DOI: 10.36740/WLek202404136

**Конфлікт інтересів: автор засвідчує, що, незважаючи на те, що автор статті є членом редакційної колегії цього журналу, процес рецензування, прийняття рішення щодо публікації та редагування проводилися незалежно, без його участі чи впливу. Будь-які потенційні конфлікти інтересів були повністю усунені шляхом зовнішнього контролю процесу.**

*Стаття надійшла до редакції 20.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 21.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Oleksandr Radchenko, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor; Honored Education Worker of Ukraine, professor of the Department of Public Management and Administration of the G.E.Veyshtcyn Educational and Scientific Institute of Economics, Management and Business, Odessa National University of Technology, Kanatna St., 112, Odessa, 65039, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-0437-6131> e-mail: [13raw@ukr.net](mailto:13raw@ukr.net)

Oleksandr Melnychenko, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor; Full Professor of Public Health and Healthcare Management Department Kharkiv National Medical University, 4 Nauky avenue, Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-5021-9025> e-mail: [mel\\_doc@ukr.net](mailto:mel_doc@ukr.net)

Natalia Klymenko, 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: <http://orcid.org/0000-0003-3951-7624> e-mail: [magazin12007@ukr.net](mailto:magazin12007@ukr.net)

## **INSTITUTIONAL AND LEGAL COMPONENTS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HEALTHCARE DEVELOPMENT IN UKRAINE**

**Abstract.** The article provides a systematic analysis of the institutional and legal components of public management of healthcare development in Ukraine through the prism of the interconnection between legal norms, the competences of entities (authorized public authorities) and means of public administrative influence that ensure the implementation of citizens' constitutional right to healthcare. It is argued that the effectiveness of public administration is determined not so much by the number of normative acts as by their hierarchical consistency and ability to translate constitutional and legislative provisions into understandable procedures for financing, procurement, digital accounting, and quality control of medical services. It is shown that basic laws, in particular the Fundamentals of Ukrainian Legislation on Health Care and the Law of Ukraine on State Financial Guarantees for Medical Care for the Population, set the framework for the state's obligations and the logic of the transition to a model in which the state acts as a guarantor and strategist, while contracting and tariff-setting mechanisms ensure the distribution of available resources and the appropriate quality of medical services.

Based on the analysis of contemporary scientific publications on this issue, the institutional architecture of public health management has been refined and typical «gaps» between norms, powers, and results have been identified, which manifest themselves in inconsistencies between levels of public management, personnel and financial imbalances, and uneven digital infrastructure. Priority areas for improvement have been formulated, consisting of codifying accountability and evaluation procedures, unifying crisis protocols, developing cross-sectoral coordination, and institutional improvement of public administration in conditions of martial law and post-war recovery. It is emphasized that the communication component of public administration, in particular the use of digital platforms and feedback mechanisms, can be seen as a tool for increasing the legitimacy of reforms and trust in public institutions, while recognizing public health as an integral indicator of national interests strengthens the argument in favor of prioritizing further improvement of the institutional and institutional components of healthcare development as a guarantee of strengthening national security.

**Keywords:** public administration, institutional and legal components, institutional capacity, healthcare sector, system development, healthcare digitalization.

**In cites:** Radchenko, O. V., Melnychenko, O. A., & Klymenko, N. G. (2025). Institutional and Legal Components of Public Administration of Healthcare Development in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 190–203. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-11> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Aleksandrenko, H. (2024). Conceptual principles of digital health development. *Scientific Innovations and Advanced Technologies*, 1(29), 170–186. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-1\(29\)-170-186](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-1(29)-170-186). [in Ukrainian].
2. Andrushkiv, B., Kyrych, N., Kilyar, O. & Hahaliuk, O. (2022). Main directions of the improvement of healthcare information and communication management in the conditions of utc in the post-war period. *Galician economik journal*. 2. 72–81. DOI: [https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk\\_tntu2022.02](https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2022.02) [In Ukrainian].
3. Anishchenko, M. (2023). Healthcare sector as an object of public administration. *Public Management and Administration in Ukraine*, 34, 31–37. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.5> [in Ukrainian].
4. Barzylowych, A. (2020). Healthcare system reform in Ukraine: strategic aspects. *Investments: Practice and Experience*, 2, 134–140. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.2.134>. [in Ukrainian].
5. Bobak, A. (2025). Implementation of state healthcare policy on the basis of institutional cooperation in the modern stage of hightechnological transformations. *Public Administration and Customs Administration*. 1(44). 5–9. DOI: <https://doi.org/10.32782/2310-9653-2025-1.1> [In Ukrainian].
6. Venger, I. (2024). Assessment of the effectiveness of public management mechanisms in the development of healthcare institutions in Ukraine: challenges and prospects. *State and Regions. Series: Public Management and Administration*, 1, 215–220. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.01.35> [in Ukrainian].
7. Verenysh, D., Taranenko, A. & Diehtiar, O. (2025). Reforming public governance of the healthcare system under contemporary challenges. *Society and National Interests*, 2(10), 539–548. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2\(10\)-539-548](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2(10)-539-548) [in Ukrainian].
8. Veselovska, M., Karkovska, V. & Holovchak, M. (2025). Institutional resilience of the healthcare system as a factor of state viability: the managerial dimension. *National Interests of Ukraine*, 11(16), 1062–1074. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11\(16\)-1062-1074](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-11(16)-1062-1074) [in Ukrainian].
9. Havrychenko, D. (2022). Regulatory and legal mechanism for ensuring the development of healthcare in Ukraine. *Scientific Notes of V.I. Vernadsky Taurida National University. Series: Public Administration*, 33(2), 22–28. DOI: <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.2/05> [in Ukrainian].
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2018). Some issues of the electronic healthcare system (Resolution No. 411, April 25, 2018). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/411-2018-%D0%BF> [in Ukrainian].
11. Didyk, N. (2025). Population health in the hierarchy of national interests and sustainable development of Ukraine. *Current Issues in Modern Science*, 2(32), 194–205. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2\(32\)-194-205](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-2(32)-194-205) [in Ukrainian].

12. Dolgih, M. (2021). Theoretical foundations of reforming public health management mechanisms: extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [In Ukrainian].
13. Karkovska, V. & Holovchak, M. (2025). Healthcare as a component of sustainable community development. *Society and National Interests*, 3, 779–789. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-3\(11\)-779-789](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-3(11)-779-789) [In Ukrainian].
14. Kibets-Pashutina, D. & Holovatenko, M. (2023). International governmental organizations in the global health governance system: the leading role of the World Health Organization. *Analytical and comparative jurisprudence*, 4, 545–550. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.87> [In Ukrainian].
15. Klantsa, A. (2019). Health care as a structural component of national security: extended abstract of doctor's thesis. Kharkiv [In Ukrainian].
16. Kozachenko, H. & Solohub, O. (2024). Mechanisms of public administration in Ukraine's healthcare: current state and system creation. *Business Inform*, 2, 36–46. DOI: <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-2-36-46> [in Ukrainian].
17. Kukhar, I. (2025). Mekhanizmy formuvaniia derzhavnoi polityky okhorony zdorovia [Mechanisms for National Health Care Policy Forming]: extended abstract of candidate's thesis. Cherkasy [In Ukrainian].
18. Kukharchuk, P. (2025). Institutional basis of public health management. *Society and National Interests*, 1(9), 464–472. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-1\(9\)-464-472](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-1(9)-464-472) [in Ukrainian].
19. Matsyk, V. (2023). Modernization of public policy in the field of health care: extended abstract of candidate's thesis. Ternopil [In Ukrainian].
20. Ovcharova, Zh. (2023). Challenges for the healthcare in the context of military aggression of the Russian Federation as a subject of public administration. *Science and youth – 2023: priority areas of globalisation changes: materialy III mizhnar. nauk.-prakt. konf.*, 14 April 2023. Kyiv: SIHE «UEM». 478–481 [In Ukrainian].
21. Verkhovna Rada of Ukraine. (1992). Fundamentals of Ukrainian health legislation (Law No. 2801-XII, November 19, 1992). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2801-12> [in Ukrainian].
22. Prykhodchenko, L. & Malachynska, M. (2023). Administration of the health care system in the conditions of systemic crises: analysis of problems and perspectives through the prism of law legislation. *Public administration: improvement and development*, 7. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.7.2> [In Ukrainian].
23. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). On state financial guarantees of medical care (Law № 2168-VIII, October 19, 2017). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2168-19> [in Ukrainian].
24. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2020). On approval of the concept for eHealth development (Order № 1671-r, December 28, 2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1671-2020-%D1%80> [in Ukrainian].
15. Skrypnyk, O. & Kondratieva, I. (2025). Key concepts and categories in the public administration of healthcare: discussion aspects. *Society and National Interests*, 2(10), 856–866. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2\(10\)-856-866](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-2(10)-856-866). [in Ukrainian].
16. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2025). [On approval of the Healthcare System Development Strategy until 2030 and the operational plan for 2025–2027 (Order № 34-r, January 17, 2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/34-2025-%D1%80> [in Ukrainian].
20. Khudoba, O. & Hulei, A. (2025). Organizational and legal principles of coordinating state authorities and local self-government in the healthcare sector under conditions of public administration decentralization. *Society and National Interests*, 3, 698–708. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-5\(13\)-698-708](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-5(13)-698-708) [In Ukrainian].

28. Yunger, V. (2024). Strategic Provisions of Public Management in Post-War Recovery of Health Care System: extended abstract of doctor's thesis. Zhytomyr [In Ukrainian].

29. Melnychenko, O., Nesterenko R., Kosilova O. & Kravchenko Zh. (2020). Discussion of the essence of the concept of «Public administration of healthcare development». Priority Areas of Science Research: The 10 st International scientific and practical conference, October 26–27, 2020. Washington. 28–32.

30. Melnychenko, O. & Ovcharova, Zh. (2024). Current challenges in the healthcare sector and respective response measures. *Wiadomosci Lekarskie*. LXXVII. 4, April, 859–862. DOI: 10.36740/WLek202404136

**Conflict of Interest: The author certifies that although the author of the article is a member of the editorial board of this journal, the peer review process, the decision regarding publication, and the editing were carried out independently, without their participation or influence. Any potential conflicts of interest were fully mitigated through external oversight of the process.**

*The article was received by the editors 20.10.2025*

*The article is recommended for printing 21.11.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-12>  
УДК 351.77:614.2(4)

**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](mailto:szamchiy@gmail.com)

## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ МОДЕЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ<sup>1</sup>

**Анотація.** У статті здійснено порівняльний аналіз моделей державної політики розвитку охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу з метою виявлення успішних практик для України в контексті європейської інтеграції. Обґрунтовано актуальність дослідження через необхідність адаптації української системи охорони здоров'я до стандартів ЄС при збереженні національних особливостей.

Систематизовано базові моделі організації охорони здоров'я в ЄС: модель Бісмарка (соціальне страхування), модель Беверіджа (національна служба здоров'я), змішані моделі. Виявлено, що країни ЄС застосовують диференційовані підходи до фінансування охорони здоров'я: Німеччина та Нідерланди використовують обов'язкове медичне страхування з участю приватних страхових фондів, Швеція та Данія – переважно податкове фінансування через національні служби здоров'я, Франція та Бельгія – змішані моделі з комбінацією страхування та бюджетного фінансування.

Досліджено реформи первинної медичної допомоги, що охоплюють зміцнення ролі сімейних лікарів як координаторів надання послуг, впровадження систем обов'язкової реєстрації пацієнтів, розвиток мультидисциплінарних команд у первинній ланці.

Проаналізовано цифрову трансформацію систем охорони здоров'я, виявляючи лідерство Естонії з 99% цифровізацією медичних даних, прогрес Данії та Литви у забезпеченні онлайн-доступу громадян до електронних медичних записів, поступове впровадження електронних рецептів та телемедицини в Польщі та Чехії.

Встановлено, що нові члени ЄС (Польща, Естонія, Чехія) демонструють різні траєкторії трансформації пострадянських систем охорони здоров'я, адаптуючи західноєвропейські моделі до власних умов. Виявлено спільні виклики для систем охорони здоров'я ЄС, зокрема демографічне старіння населення, зростання витрат на охорону здоров'я, дефіцит медичних кадрів, територіальні диспропорції у доступності послуг.

Узагальнено досвід інтеграції державного та приватного секторів через механізми контракування приватних постачальників послуг, державно-приватного партнерства, регулювання цін на медичні послуги. Запропоновано рекомендації для України щодо адаптації успішних європейських практик з урахуванням національного контексту.

© Замчій С. В., 2025



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

**Ключові слова:** публічне управління, державна політика, охорона здоров'я, Європейський Союз, первинна медична допомога, цифровізація, реформування, європейська інтеграція.

**Як цитувати:** Замчій С. В. Порівняльний аналіз моделей державної політики розвитку охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 204–217. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-12>

**Постановка проблеми.** Трансформація системи охорони здоров'я в Україні в контексті європейської інтеграції вимагає ґрунтовного аналізу досвіду країн-членів ЄС щодо організації, фінансування та управління медичними послугами. Варто підкреслити, що система охорони здоров'я є однією з найбільш складних сфер державної політики, оскільки вона має забезпечувати баланс між доступністю, якістю та фінансовою стійкістю послуг для всіх громадян. Водночас країни ЄС демонструють значне різноманіття підходів до організації охорони здоров'я, що відображає їх історичні традиції, економічні можливості та соціальні пріоритети.

Зрозуміло, що Україна як країна-кандидат на вступ до ЄС стоїть перед необхідністю адаптації власної системи охорони здоров'я до європейських стандартів якості, безпеки та доступності медичних послуг. У зв'язку з цим особливого значення набуває вивчення різних моделей організації охорони здоров'я, що функціонують в країнах ЄС, механізмів їх фінансування, підходів до забезпечення якості послуг, а також досвіду реформування, що дозволяє виявити успішні практики для їх адаптації в українських умовах. Необхідно відзначити, що реформа охорони здоров'я в Україні, розпочата у 2017 році, вже запозичила окремі елементи європейських моделей, зокрема систему фінансування за принципом «гроші ходять за пацієнтом», розвиток первинної медичної допомоги, створення Національної служби здоров'я України. Водночас повномасштабна російська агресія проти України з лютого 2022 року створила додаткові виклики для системи охорони здоров'я, що вимагає переосмислення пріоритетів державної політики у цій сфері з урахуванням досвіду країн ЄС щодо забезпечення стійкості систем охорони здоров'я в кризових умовах.

Таким чином, актуальність дослідження обумовлена необхідністю систематизації та порівняльного аналізу моделей державної політики розвитку охорони здоров'я в країнах ЄС для виявлення успішних практик, що можуть бути адаптовані в Україні з урахуванням національної специфіки та євроінтеграційних прагнень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Концептуальні основи класифікації систем охорони здоров'я розроблені у працях Кулешера та Форрестал, які виділяють базові моделі організації медичних послуг у розвинених країнах [7]. Зокрема, дослідження систем охорони здоров'я демонструють, що в Європі функціонують дві основні моделі: модель Бісмарка, заснована на обов'язковому медичному страхуванні через страхові фонди, та модель Беверіджа, що передбачає фінансування через оподаткування з наданням послуг через національну службу здоров'я. Важливо, що Делной виявляє певну конвергенцію між цими

моделями, оскільки країни запозичують елементи одна в одній для подолання власних системних недоліків [2].

Порівняльні дослідження ефективності різних моделей охорони здоров'я в Європі показують неоднозначні результати щодо переваг тієї чи іншої системи. Зокрема, аналіз не виявив суттєвих відмінностей у показниках здоров'я населення між країнами з системами соціального страхування та країнами з національними службами здоров'я, хоча системи Бісмарка демонструють дещо вищі рівні задоволеності населення послугами при вищих витратах [2]. Водночас дослідження Бойна та Лоджа щодо проектування стійких інституцій для транскордонного управління кризами виявляють, що оптимальним підходом є комбінація елементів обох моделей для досягнення балансу між якістю, доступністю та фінансовою стійкістю [1].

Реформування первинної медичної допомоги в європейських країнах досліджується у працях Крінгоса та колег, що аналізують зміцнення ролі первинної ланки як основи систем охорони здоров'я [4, 5]. Зокрема, порівняльне дослідження Нідерландів, Великої Британії та Німеччини виявило тенденції до посилення координації та комплексності первинної допомоги через залучення допоміжного персоналу та впровадження програм управління хронічними захворюваннями, хоча паралельно спостерігається зниження доступності через скорочення часу прийому. Крінгос, Боерма, Ван дер Зеє та Грюневеген у дослідженні сили первинної допомоги в 31 європейській країні встановили, що найвищі показники демонструють Португалія, Іспанія, країни навколо Північного моря (Бельгія, Нідерланди, Данія), Словенія та деякі країни Північно-Східної Європи (Литва, Естонія, Фінляндія) [6].

Організація невідкладної та екстреної допомоги в європейських системах охорони здоров'я проаналізована у компаративному дослідженні Австралії, Данії, Англії, Франції, Німеччини та Нідерландів, що виявило чотири основні напрями реформ: розширення доступності невідкладної первинної допомоги, концентрація та централізація надання невідкладної первинної допомоги, покращення координації між невідкладною первинною допомогою та екстреною допомогою, концентрація екстреної допомоги у меншій кількості закладів. Дослідження підкреслює важливість національного планування всіх постачальників екстреної допомоги та скоординованих реформ.

Управління хронічними захворюваннями в європейських системах охорони здоров'я систематизоване у працях Нольте, Кнай та Зальтмана, які аналізують підходи до хронічної допомоги в 12 європейських країнах [9]. Елісен та колеги розробили профілювання потреб пацієнтів для підтримки інтегрованих моделей довгострокового управління захворюваннями [3]. Струйс та Баан досліджують голландський досвід інтеграції допомоги через пакетні платежі, що демонструє інноваційні підходи до фінансування координованої допомоги [14].

Цифрова трансформація систем охорони здоров'я в Центральній та Східній Європі досліджується у працях, що виявляють суттєві відмінності у рівні впровадження електронних медичних послуг. Зокрема, дослідження десяти країн ЦСЄ встановило, що Естонія демонструє найвищий рівень розвитку електро-

них рецептів та електронних медичних записів, тоді як Польща перебуває на початковій стадії впровадження таких систем, а Болгарія ще не досягла впровадження електронних консультацій та реєстрів здоров'я. Дослідження виявило, що критичними умовами успішної імплементації електронного здоров'я є правова юрисдикція медичних даних, телемедичні програми та електронні медичні записи, доповнені адекватним навчанням персоналу.

Зельмер, Хагенс та Рутлідж у комплексному дослідженні цифрового здоров'я в 17 країнах встановили, що Естонія, Данія та Канада займають провідні позиції в індексі, тоді як Франція, Німеччина та Польща відстають [16]. Провідні країни індексу лідирують у всіх трьох досліджуваних сферах: політична діяльність та стратегія, технічна імплементація та готовність, а також фактичне використання даних. Дослідження підкреслює важливість політичного лідерства, координуючих інституцій та співдизайну з користувачами для успішної цифрової трансформації.

Міжнародні профілі систем охорони здоров'я систематизовані Моссіалосом, Венцлом, Осборном та Сарнаком, які надають комплексний огляд організації, фінансування та реформ у провідних країнах світу [8]. Пильусте, Калда та Лембер досліджують досвід трансформації первинної допомоги в країнах з перехідною економікою, аналізуючи сприйняття пацієнтами змін у системі [10]. Вісмар та колеги аналізують транскордонну медичну допомогу в ЄС, що є важливим для розуміння інтеграційних процесів [15].

Управління часом очікування на медичні послуги досліджується Сичіліані, Боровіцом та Мораном, які аналізують політики різних країн щодо скорочення черг [13]. Шут та Варкевісер вивчають голландський досвід подолання проблеми часу очікування в лікарнях через ринкові механізми [12]. Рехель, Якубовські та МакКі досліджують трансформацію лікарень у Європі в контексті змін систем охорони здоров'я [11].

Проте, аналіз наукової літератури виявляє кілька прогалин у наявних дослідженнях. Насамперед, бракує комплексних компаративних досліджень, що охоплюють одночасно моделі фінансування, організацію первинної допомоги, цифровізацію та інтеграцію державного і приватного секторів у широкому колі країн ЄС; а також недостатньо вивчені механізми адаптації західноєвропейських моделей охорони здоров'я в нових членах ЄС з пострадянським минулим, що є особливо релевантним для України..

**Мета статті** полягає у порівняльному аналізі моделей державної політики розвитку охорони здоров'я в країнах Європейського Союзу та виявленні успішних практик для їх адаптації в Україні в контексті європейської інтеграції..

**Виклад основного матеріалу.** Класифікація систем охорони здоров'я в країнах ЄС традиційно базується на двох основних моделях, які отримали назви за іменами своїх творців [7]. Модель Бісмарка, вперше запроваджена в Німеччині канцлером Отто фон Бісмарком у 1883 році, заснована на системі обов'язкового медичного страхування через страхові фонди (так звані «фонди хвороби»), що фінансуються спільно роботодавцями та працівниками через відрахування із заробітної плати [7]. Слід зазначити, що на відміну від американської страхової індустрії, страхові плани типу Бісмарка мають охоплювати всіх громадян і не

мають права отримувати прибуток, що забезпечує універсальне покриття при збереженні конкуренції між страховими фондами [2, 7].

Зрозуміло, що лікарі та лікарні в країнах з моделлю Бісмарка зазвичай є приватними, хоча функціонують у рамках жорсткого державного регулювання [8]. Наприклад, Німеччина має близько 240 різних страхових фондів, проте жорстке регулювання надає уряду значний контроль над витратами, подібний до того, який забезпечує модель Беверіджа з єдиним платником [7]. Варто підкреслити, що модель Бісмарка функціонує в Німеччині, Франції, Бельгії, Нідерландах, Швейцарії, Австрії, Чехії та, певною мірою, в інших країнах [8]. Дослідження показують, що системи Бісмарка зазвичай мають суттєво вищу доступність, нижчі часи очікування та, завдяки конкуренції між операторами, вищу якість і більшу орієнтованість на споживачів [2].

Модель Беверіджа, названа на честь британського соціального реформатора Вільяма Беверіджа, який розробив Національну службу здоров'я Великої Британії, передбачає надання та фінансування медичної допомоги урядом через податкові надходження, подібно до поліції чи публічної бібліотеки [7, 8]. У цій системі багато лікарень та клінік перебувають у державній власності, деякі лікарі є державними службовцями, хоча існують також приватні лікарі, які отримують оплату від уряду [7]. Водночас такі системи зазвичай мають низькі витрати на душу населення, оскільки уряд як єдиний платник контролює, що можуть робити лікарі і скільки вони можуть стягувати [2, 8].

Модель Беверіджа використовується в Іспанії, більшості Скандинавії, на Кіпрі, Данії, Фінляндії, Ірландії, Італії, Латвії, Мальті, Португалії та Швеції [8]. Крінгос та колеги у порівняльному дослідженні систем охорони здоров'я в ЄС виявили, що в 2009-2010 роках сила первинної допомоги в Данії, Греції, Італії, Нідерландах, Норвегії, Іспанії, Швеції залишилася постійною, тоді як покращилася в Бельгії, Фінляндії, Франції, Німеччині, Португалії та Швейцарії, що свідчить про конвергенцію між моделями [6].

Втім, на практиці жодна країна не застосовує «чисту» модель Бісмарка чи Беверіджа, а використовує змішані підходи, запозичуючи елементи обох систем для подолання їх недоліків [2, 8]. Наприклад, Франція та Бельгія, хоча формально належать до моделі Бісмарка, мають значні елементи державного фінансування з податків. Водночас дослідження ефективності систем охорони здоров'я в державах ЄС виявило, що середнє значення показника ефективності для країн Бісмарка становить 0.86, а для країн Беверіджа – 0.85, що свідчить про відсутність суттєвої різниці в ефективності між моделями [2].

Фінансування охорони здоров'я в країнах ЄС демонструє значне різноманіття підходів навіть у межах однієї базової моделі [8]. Німеччина витрачає 11.3% ВВП на охорону здоров'я (2015), що є одним з найвищих рівнів серед членів ЄС, причому 73% коштів надходить з публічних джерел та 27% з приватних [1]. У Німеччині функціонує система обов'язкового медичного страхування з обов'язковими внесками працівників та роботодавців до національної системи соціального забезпечення, при цьому громадяни не отримують рахунків за лікування завдяки системі страхування [7].

Нідерланди здійснили радикальну реформу системи охорони здоров'я, запровадивши регульоване ринкове страхування, де всі резиденти зобов'язані мати медичну страховку, але можуть вільно обирати між приватними страховими компаніями [12, 14]. Зрозуміло, що уряд встановлює базовий пакет послуг, який мають покривати всі страховки, та регулює ціни через систему вирівнювання ризиків, що субсидує страховиків, які змушені страхувати осіб з високим ризиком [14]. Дослідження Струйса та Баана показують, що ключовим елементом голландської реформи є використання рейтингу ризиків при розподілі бюджетів між страховими фондами для відображення фактичних профілів ризику їх підписників, хоча визнається, що актуарна та епідеміологічна складність цього підходу є значною [14].

Швеція та Данія представляють скандинавську модель фінансування переважно через оподаткування з високим рівнем публічних витрат на охорону здоров'я. Варто підкреслити, що шведська система поєднує елементи національної служби здоров'я, оскільки лікарні управляються окружними урядами, з елементами національного медичного страхування, оскільки лікарі оплачуються на основі оплати за послуги. Водночас данська система забезпечує універсальне покриття через оподаткування з обмеженим вибором постачальника первинної допомоги в межах географічних районів.

Франція використовує змішану модель, що поєднує елементи соціального страхування Бісмарка з значним державним регулюванням та участю у фінансуванні. Слід зазначити, що французька система характеризується обов'язковим медичним страхуванням через страхові фонди, доповненим добровільним додатковим страхуванням для покриття співплатежів та послуг, що не входять до базового пакету. Дослідження виявили, що Франція запровадила добровільну систему направлень до спеціалістів з фінансовими наслідками для пацієнтів, які відвідують спеціалістів без направлення, що є спробою посилити координаційну роль первинної допомоги.

Організація первинної медичної допомоги в країнах ЄС демонструє різноманітні підходи до забезпечення доступності та координації медичних послуг [4, 5]. В більшості країн ЄС первинна допомога надається сімейними лікарями або лікарями загальної практики, які функціонують в незалежних практиках [6]. Водночас система реєстрації пацієнтів з офісом лікаря загальної практики, що є корисною для безперервності первинної допомоги, не використовується в Австрії, Бельгії, на Кіпрі, у Франції, Німеччині, Ірландії, Люксембурзі, Мальті, Швеції та Швейцарії, де пацієнти мають вільний вибір відвідувати будь-якого лікаря загальної практики [6].

При цьому системи направлень до спеціалістів функціонують у більшості європейських країн у тій чи іншій формі [5]. Приблизно в половині країн (14) така система є обов'язковою для відвідування всіх або більшості медичних спеціалістів: Болгарія, Естонія, Угорщина, Італія, Латвія, Литва, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Румунія, Словенія, Іспанія, Швеція [6]. У 10 країнах (Чехія, Данія, Фінляндія, Франція, Греція, Ісландія, Ірландія, Мальта, Польща, Словацька Республіка) відвідування медичного спеціаліста без направлення має фінансові

наслідки у вигляді додаткових платежів [5, 6]. Водночас перешкоди для прямого відвідування медичних спеціалістів відсутні або низькі в Австрії, Бельгії, на Кіпрі, в Німеччині, Люксембурзі, Швейцарії [6].

Незважаючи на існуючі особливості та відмінності реформи первинної медичної допомоги в європейських країнах характеризуються кількома спільними тенденціями. Так, дослідження Нідерландів, Великої Британії та Німеччини за період 2006-2012 років виявило, що в усіх трьох країнах збільшилося використання допоміжного персоналу в загальній практиці, що сприяє кращій координації та комплексності первинної допомоги через програми управління захворюваннями. Водночас паралельно знизилася доступність практик, що створює виклики для своєчасного доступу пацієнтів до послуг.

Організація невідкладної та екстреної допомоги також є важливим компонентом систем охорони здоров'я, що зазнає суттєвих реформ у країнах ЄС, оскільки зростаюча кількість відвідувань відділень невідкладної допомоги лікарень створює виклик для систем охорони здоров'я в багатьох країнах. Компаративне дослідження Австралії, Данії, Англії, Франції, Німеччини та Нідерландів виявило чотири основні підходи до реформ: розширення доступності невідкладної первинної допомоги, концентрація та централізація надання невідкладної первинної допомоги (як у Нідерландах), покращення координації між невідкладною первинною допомогою та екстреною допомогою (як у Франції), концентрація екстреної допомоги у меншій кількості закладів.

Цифрова трансформація систем охорони здоров'я в країнах ЄС також демонструє значні відмінності у рівні досягнень та підходах до впровадження електронних медичних послуг. Необхідно підкреслити, що Естонія є безперечним лідером цифрової трансформації охорони здоров'я в Європі, маючи цифрову службу здоров'я протягом понад 12 років. Більше 99% даних, створених лікарями та лікарнями, є цифровими, громадяни можуть отримувати доступ до власних медичних записів через надзвичайно захищений онлайн-портал та обирати, хто може переглядати ці записи. Багато медичних послуг в Естонії відбуваються онлайн – від відеоконсультацій до електронних рецептів, які є стандартом з 2010 року та доступні миттєво в будь-якій аптеці по всій країні. Варто підкреслити, що система є високо прозорою, медичні працівники можуть легко спілкуватися з пацієнтами, а пацієнти мають можливість «блокувати» та «розблокувати» власні дані, таким чином вирішуючи, хто має доступ до їх даних. До речі, за Індексом електронного здоров'я Цифрового десятиліття Європейської Комісії, Естонія посідає перше місце в Європі з показником 98% зрілості в 2024 році.

Данія також демонструє високий рівень цифровізації охорони здоров'я з показником зрілості 98% в 2024 році, забезпечуючи всім громадянам можливість переглядати результати обстежень, плани медикаментів та дані про вакцинацію онлайн. Литва досягла показника 95% зрілості, суттєво покращивши цифрову інфраструктуру охорони здоров'я. Водночас Польща, хоча й досягла 90% зрілості, перебуває на початковій стадії впровадження системи замовлення рецептів електронною поштою, яка добре розвинена лише в Естонії. Чехія розробляє національний центр електронного здоров'я з підтримкою європейських

експертів, при цьому правові норми щодо медичних записів пацієнтів формулюються, а електронні рецепти функціонують лише в обмеженому масштабі. У цілому, наше дослідження виявило, що найбільше покращення протягом останніх трьох років спостерігалось у Франції (+25 пунктів), Португалії (+23 пункти), Словаччині (+20 пунктів) та Німеччині (+17 пунктів), що свідчить про активізацію зусиль щодо цифровізації.

У свою чергу, дослідження цифрового здоров'я в 17 країнах виявило, що провідні країни (Естонія, Канада, Данія, Ізраїль, Іспанія) лідирують у всіх трьох досліджуваних сферах: політична діяльність та стратегія, технічна імплементація та готовність, фактичне використання даних. Зокрема, в Естонії та Данії всі громадяни можуть переглядати результати обстежень, плани медикаментів або дані про вакцинацію онлайн та самостійно керувати доступом лікарів та інших медичних працівників.

У цілому за результатами аналізу можна визначити три ефективні стратегії для цифрової трансформації систем охорони здоров'я: 1) політичне лідерство та координуючі інституції; 2) цифрові стратегії, орієнтовані на потреби та імперативи індивідуальної системи охорони здоров'я (покращення якості допомоги, підвищення безпеки пацієнтів, полегшення доступу до допомоги у сільських районах); 3) співдизайн цифрових процесів та рішень з кінцевими користувачами та ключовими стейкхолдерами для просування прийняття користувачами.

Досвід нових членів ЄС щодо трансформації постсоціалістичних систем охорони здоров'я демонструє різноманітні траєкторії адаптації до європейських стандартів. Країни Центральної та Східної Європи після політичної та економічної трансформації 1989/90 років запровадили дещо відмінні національні моделі охорони здоров'я, але багато з цих країн покращили силу первинної допомоги з початку 1990-х років, коли вони почали трансформувати свої системи охорони здоров'я, перенавчивши дільничних лікарів та спеціалістів первинної допомоги у лікарів загальної практики та запровадивши систему направлень.

Польща після вступу до ЄС здійснила перехід від бюджетної системи фінансування охорони здоров'я до моделі соціального страхування через Національний фонд здоров'я, що збирає обов'язкові внески від працівників та роботодавців. Польська реформа включала також розвиток первинної медичної допомоги з обов'язковою реєстрацією у сімейного лікаря, який виконує функцію координатора та направляє до спеціалістів. Водночас дослідження виявило, що Польща відстає у цифровізації охорони здоров'я, перебуваючи на початковій стадії впровадження електронних рецептів та систем електронного здоров'я.

Чехія запровадила модель охорони здоров'я на основі системи медичного страхування Бісмарка з сімома компаніями медичного страхування, що надають медичні послуги всім громадянам на рівній основі безкоштовно. Чеська система регулюється Міністерством здоров'я на національному рівні, при цьому країна працює над створенням Національного центру електронного здоров'я для координації цифрової трансформації.

Виклики для систем охорони здоров'я в країнах ЄС мають багато спільних рис незалежно від моделі організації та фінансування. Демографічне старін-

ня населення створює зростаючий тиск на системи охорони здоров'я, оскільки літні люди потребують більше медичних послуг та мають більше хронічних захворювань. Для системи Бісмарка це створює специфічний виклик, оскільки система має підтримувати постійно зростаючу кількість пенсіонерів, які більше не сплачують внески до системи, тоді як фінансові скорочення компаній, спричинені економічними кризами, призводять до різкого зростання рівня безробіття та меншої кількості працівників, які роблять внески.

Зростання витрат на охорону здоров'я є загальною проблемою для всіх країн ЄС, що вимагає пошуку балансу між доступністю, якістю та фінансовою стійкістю. Зрозуміло, що уряди переважно обрали шлях посилення державного регулювання, запровадивши різноманітні, іноді операційно складні, економічні стримувальні заходи для контролю неналежного використання медичних послуг. Варто підкреслити, що реформи в Німеччині, Ірландії, Нідерландах є більш комплексними, ніж в інших європейських країнах, включаючи заходи щодо підвищення ефективності використання ресурсів та посилення координації між постачальниками.

Дефіцит медичних кадрів, особливо в первинній ланці та у сільських районах, спостерігається у більшості країн ЄС. Великі географічні нерівності у доступності лікарів загальної практики всередині країн виявлені по всій Європі, причому віддалені райони часто стикаються з дефіцитом. У багатьох країнах лікарі загальної практики мають відносно великі списки пацієнтів (наприклад, в Австрії, Фінляндії, Німеччині та Нідерландах), що може впливати на якість безперервності допомоги.

Територіальні диспропорції у доступності послуг охорони здоров'я є особливо гострою проблемою для великих за територією країн та країн з нерівномірним розподілом населення. Майже у половині країн пацієнти часто повинні оплачувати частину витрат на контакт з лікарем загальної практики, що може суперечити офіційним політикам на користь вільного доступу. Організаційні заходи для полегшення доступу залишають широкий простір для покращення, особливо щодо телефонних та електронних консультацій, систем призначення зустрічей та надання консультацій для особливих груп пацієнтів.

Для покращення ситуації використовується інтеграція державного та приватного секторів, яка здійснюється через різноманітні механізми, що відображають специфіку національних систем. Зрозуміло, що навіть у країнах з моделлю Беверіджа, де домінує державне фінансування та надання послуг, існує певна роль приватного сектору. Варто підкреслити, що контрахтування між покупцями та постачальниками допомоги є поширеною практикою, яка в Національній службі здоров'я серйозно утруднюється відсутністю достатньо деталізованих даних про потреби. Державно-приватне партнерство розвивається в різних формах, від контрахтування приватних лікарень для надання послуг пацієнтам публічного страхування до спільного фінансування будівництва медичної інфраструктури. Слід зазначити, що у Німеччині 48% ліжок були у публічній власності, 34% у приватній неприбутковій та 18% у приватній прибутковій власності лікарень (2014), що демонструє змішану модель власності

навіть у країні з моделлю Бісмарка. Дослідження показує, що Німеччина здійснює реформи для досягнення більшої економічної ефективності порівняно з сусідніми країнами.

Адаптація європейського досвіду для України має враховувати як загальні принципи успішних систем охорони здоров'я, так і специфіку національного контексту. По-перше, доцільним є поступовий рух до змішаної моделі фінансування, що поєднує елементи соціального страхування (як джерела стабільного фінансування) з державним бюджетним фінансуванням (для забезпечення рівного доступу). Зрозуміло, що повна відмова від бюджетного фінансування на користь страхової моделі є ризикованою, оскільки створює загрозу виключення незастрахованих категорій населення, особливо в умовах значного неформального сектору економіки.

По-друге, зміцнення первинної медичної допомоги має залишатися пріоритетом, включаючи подальший розвиток інституту сімейних лікарів як координаторів надання послуг, впровадження систем електронного направлення до спеціалістів, створення мультидисциплінарних команд у первинній ланці для управління хронічними захворюваннями. Слід зазначити, що досвід країн ЄС показує критичну важливість адекватного фінансування первинної ланки та забезпечення привабливості роботи сімейних лікарів через конкурентну оплату праці та належні умови.

По-третє, цифрова трансформація охорони здоров'я має стати стратегічним пріоритетом з урахуванням естонського досвіду як найбільш успішного прикладу. Варто підкреслити, що впровадження електронних медичних записів, електронних рецептів, телемедицини вимагає не лише технологічних інвестицій, але й адекватної правової бази, навчання персоналу, забезпечення кібербезпеки та захисту персональних даних. Водночас цифровізація може суттєво підвищити доступність послуг у сільських та віддалених районах через телеконсультації.

По-четверте, інтеграція державного та приватного секторів має здійснюватися через чіткі механізми контрактування з приватними постачальниками послуг на основі встановлених стандартів якості та тарифів, розвиток державно-приватного партнерства для будівництва та модернізації медичної інфраструктури, створення конкурентного середовища між постачальниками при збереженні державного регулювання цін та якості. Слід зазначити, що досвід країн ЄС демонструє можливість ефективної співпраці державного та приватного секторів за умови належного регулювання.

Нарешті, забезпечення стійкості системи охорони здоров'я в умовах війни та повоєнного відновлення вимагає врахування досвіду країн ЄС щодо створення резервних спроможностей, диверсифікації постачальників послуг, розвитку телемедицини як альтернативного каналу надання допомоги, а також міжнародної співпраці для отримання технічної та фінансової підтримки. Зрозуміло, що інтеграція з європейськими системами охорони здоров'я через транскордонну медичну допомогу, визнання кваліфікацій, обмін даними може суттєво підвищити якість та доступність послуг для українських громадян.

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Проведене дослідження показує, що цифрова трансформація публічного управління національною безпекою в умовах гібридної війни є об'єктивною необхідністю, обумовленою зміною характеру загроз та неспроможністю традиційних моделей забезпечити адекватну протидію. При цьому сутність трансформації полягає у системній зміні організаційної архітектури, управлінських процесів, методів прийняття рішень та культури.

Концептуальні основи трансформації базуються на п'яти принципах: адаптивність до динамічних загроз, горизонтальна інтеграція відомств, децентралізація оперативних рішень при централізованій координації, використання аналітики даних, прозорість при збереженні захисту інформації. Трансформація структур проявляється у переході від вертикальних ієрархій до мережевих форм з цифровими хабами координації та спільними ситуаційними центрами.

Трансформація процесів охоплює оцифрування інформаційних потоків, реінжиніринг координації, стандартизацію процедур, автоматизацію моніторингу, створення цифрових двійників. Трансформація методів прийняття рішень передбачає системи підтримки на основі штучного інтелекту, предиктивну аналітику, моделювання сценаріїв, візуалізацію даних, автоматизацію при збереженні людського контролю над стратегічними рішеннями.

Поряд з цим, існуючі виклики включають технологічні обмеження, дефіцит кадрів, опір культур, кібербезпеку систем, етичні питання, правові прогалини. Тому їхнє подолання вимагає комплексного підходу через поетапне впровадження, інвестиції у розвиток, зміну культури, створення нормативної бази. У той же час, український досвід демонструє можливості швидкого масштабування навіть в умовах обмежених ресурсів через співпрацю з приватним сектором та залучення волонтерів.

Перспективи подальших досліджень включають емпіричний аналіз ефективності різних моделей трансформації, дослідження факторів успішності, вивчення довгострокових наслідків автоматизації для демократичної підзвітності, аналіз механізмів розвитку компетенцій та зміни культури, дослідження потенціалу нових технологій для майбутніх трансформацій управління безпекою.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Boin A., Lodge M. Designing resilient institutions for transboundary crisis management: A time for public administration. *Public Administration*. 2016. Vol. 94, No. 2. P. 289–298. DOI: <https://doi.org/10.1111/padm.12264>
2. Delnoij, D. M. J. (2013). Bismarck or Beveridge: Primary care matters. *European Journal of Public Health*, 23(3), 349. URL: <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckt021>
3. Elissen A.M.J., Hertroijs D.F.L., Schaper N.C., Vrijhoef H.J.M., Ruwaard D. Profiling patients' healthcare needs to support integrated, person-centered models for long-term disease management (profile): Research design. *International Journal of Integrated Care*. 2016. Vol. 16, No. 2. DOI: <https://doi.org/10.5334/ijic.2208>

4. Kringos D., Boerma W., Hutchinson A., Saltman R. B. Building primary care in a changing Europe. Copenhagen : WHO Regional Office for Europe, 2015. (Observatory Studies Series; No. 38)
5. Kringos D.S., Boerma W.G.W., Hutchinson A., van der Zee J., Groenewegen P.P. The breadth of primary care: a systematic literature review of its core dimensions. *BMC Health Services Research*. 2010. Vol. 10, No. 1. Art. 65. DOI: <https://doi.org/10.1186/1472-6963-10-65>
6. Kringos D.S., Boerma W., van der Zee J., Groenewegen P. Europe's strong primary care systems are linked to better population health but also to higher health spending. *Health Affairs*. 2013. Vol. 32, No. 4. P. 686–694. DOI: <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2012.1094>
7. Kulesher R.R., Forrestal E.E. International models of health systems financing. *Journal of Hospital Administration*. 2014. Vol. 3, No. 4. P. 127–139. DOI: <https://doi.org/10.5430/jha.v3n4p127>
8. Mossialos E., Wenzl M., Osborn R., Sarnak D. 2015 International Profiles of Health Care Systems. New York: The Commonwealth Fund, 2016.
9. Nolte E., Knai C., Saltman R.B. (Eds.). Assessing chronic disease management in European health systems: Concepts and approaches. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2014.
10. Pölluste K., Kalda R., Lember M. Primary healthcare system in transition: the patient's experience. *International Journal for Quality in Health Care*. 2000. Vol. 12, No. 6. P. 503–509. DOI: <https://doi.org/10.1093/intqhc/12.6.503>
11. Rechel B., Jakubowski E., McKee M. Hospitals in a changing Europe. Maidenhead: Open University Press, 2009.
12. Schut F.T., Varkevisser M. Tackling hospital waiting times: The impact of past and current policies in the Netherlands. *Health Policy*. 2017. Vol. 121, No. 4. P. 434–443. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2013.05.003>
13. Siciliani L., Borowitz M., Moran V. (Eds.). Waiting Time Policies in the Health Sector: What Works? Paris: OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264179080-en>
14. Struijs J.N., Baan C.A. Integrating care through bundled payments – lessons from the Netherlands. *New England Journal of Medicine*. 2011. Vol. 364, No. 11. P. 990–991. DOI: <https://doi.org/10.1056/NEJMp1011849>
15. Wismar M., Palm W., Figueras J., Ernst K., Van Ginneken E. Cross-border Health Care in the European Union: Mapping and analysing practices and policies. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe, 2011. URL: <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/dd199c72-19c8-4b6a-a412-f6ac56829d22/content>
16. Zelmer, J., Ronchi, E., Hyppönen, H., Lupiáñez-Villanueva, F., Codagnone, C., Nøhr, C., Huebner, U., Fazzalari, A., & Adler-Milstein, J. (2017). International health IT benchmarking: Learning from cross-country comparisons. *Journal of the American Medical Informatics Association*, 24(2), 371–379. URL: <https://doi.org/10.1093/jamia/ocw111>

Стаття надійшла до редакції 15.10.2025

Стаття рекомендована до друку 17.11.2025

Опубліковано 30.12.2025

Serhiy Zamchiy, postgraduate student of Public Policy 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/0009-0000-3357-0980> e-mail: [szamchiy@gmail.com](mailto:szamchiy@gmail.com)

## COMPARATIVE ANALYSIS OF HEALTH POLICY DEVELOPMENT MODELS IN EUROPEAN UNION COUNTRIES

**Abstract.** The article provides a comparative analysis of health policy development models in European Union countries to identify successful practices for Ukraine in the context of European integration. The relevance of the study is substantiated by the need to adapt the Ukrainian healthcare system to EU standards while preserving national specificities.

The basic models of healthcare organization in the EU are systematized: the Bismarck model (social insurance), the Beveridge model (national health service), and mixed models. It is revealed that EU countries apply differentiated approaches to healthcare financing: Germany and the Netherlands use mandatory health insurance with participation of private insurance funds, Sweden and Denmark predominantly use tax financing through national health services, while France and Belgium employ mixed models combining insurance and budget financing.

Primary healthcare reforms are examined, covering the strengthening of family doctors' role as service coordinators, implementation of mandatory patient registration systems, and development of multidisciplinary teams in primary care.

The digital transformation of healthcare systems is analyzed, revealing Estonia's leadership with 99% digitalization of medical data, progress in Denmark and Lithuania in providing citizens' online access to electronic medical records, and gradual implementation of electronic prescriptions and telemedicine in Poland and the Czech Republic.

It is established that new EU members with post-Soviet backgrounds (Poland, Estonia, Czech Republic) demonstrate different trajectories of healthcare system transformation, adapting Western European models to their own conditions. Common challenges for EU healthcare systems are identified, including demographic aging, rising healthcare costs, medical staff shortages, and territorial disparities in service accessibility.

The experience of integrating public and private sectors through mechanisms of contracting private service providers, public-private partnerships, and price regulation is generalized. Recommendations for Ukraine on adapting successful European practices considering the national context are proposed.

**Keywords:** *public administration, public policy, healthcare, European Union, primary healthcare, digitalization, reform, European integration.*

**In cites:** Zamchiy, S. V. (2025). Comparative analysis of health policy development models in European Union countries. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 204–217. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-12> [in Ukrainian].

### REFERENCES:

1. Boin, A., & Lodge, M. (2016). Designing resilient institutions for transboundary crisis management: A time for public administration. *Public Administration*, 94(2), 289–298. DOI: <https://doi.org/10.1111/padm.12264>

2. Delnoij, D. M. J. (2013). Bismarck or Beveridge: Primary care matters. *European Journal of Public Health*, 23(3), 349. DOI: <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckt021>
3. Elissen, A. M. J., Hertroijs, D. F. L., Schaper, N. C., Vrijhoef, H. J. M., & Ruwaard, D. (2016). Profiling patients' healthcare needs to support integrated, person-centered models for long-term disease management (profile): Research design. *International Journal of Integrated Care*, 16(2). DOI: <https://doi.org/10.5334/ijic.2208>
4. Kringos, D., Boerma, W., Hutchinson, A., & Saltman, R. B. (2015). Building primary care in a changing Europe (Observatory Studies Series No. 38). WHO Regional Office for Europe.
5. Kringos, D. S., Boerma, W. G. W., Hutchinson, A., van der Zee, J., & Groenewegen, P. P. (2010). The breadth of primary care: a systematic literature review of its core dimensions. *BMC Health Services Research*, 10(1), 65. DOI: <https://doi.org/10.1186/1472-6963-10-65>
6. Kringos, D. S., Boerma, W., van der Zee, J., & Groenewegen, P. (2013). Europe's strong primary care systems are linked to better population health but also to higher health spending. *Health Affairs*, 32(4), 686–694. DOI: <https://doi.org/10.1377/hlthaff.2012.1094>
7. Kulesher, R. R., & Forrestal, E. E. (2014). International models of health systems financing. *Journal of Hospital Administration*, 3(4), 127–139. DOI: <https://doi.org/10.5430/jha.v3n4p127>
8. Mossialos, E., Wenzl, M., Osborn, R., & Sarnak, D. (2016). 2015 *International Profiles of Health Care Systems*. The Commonwealth Fund.
9. Nolte, E., Knai, C., & Saltman, R. B. (Eds.). (2014). *Assessing chronic disease management in European health systems: Concepts and approaches*. WHO Regional Office for Europe.
10. Pölluste, K., Kalda, R., & Lember, M. (2000). Primary healthcare system in transition: the patient's experience. *International Journal for Quality in Health Care*, 12(6), 503–509. DOI: <https://doi.org/10.1093/intqhc/12.6.503>
11. Rechel, B., Jakubowski, E., & McKee, M. (2009). *Hospitals in a changing Europe*. Open University Press.
12. Schut, F. T., & Varkevisser, M. (2017). Tackling hospital waiting times: The impact of past and current policies in the Netherlands. *Health Policy*, 121(4), 434–443. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2013.05.003>
13. Siciliani, L., Borowitz, M., & Moran, V. (Eds.). (2013). *Waiting Time Policies in the Health Sector: What Works?* OECD Health Policy Studies, OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264179080-en>
14. Struijs, J. N., & Baan, C. A. (2011). Integrating care through bundled payments – lessons from the Netherlands. *New England Journal of Medicine*, 364(11), 990–991. DOI: <https://doi.org/10.1056/NEJMp1011849>
15. Wismar, M., Palm, W., Figueras, J., Ernst, K., & Van Ginneken, E. (2011). *Cross-border Health Care in the European Union: Mapping and analysing practices and policies*. WHO Regional Office for Europe. URL: <https://iris.who.int/server/api/core/bitstreams/dd199c72-19c8-4b6a-a412-f6ac56829d22/content>
16. Zelmer, J., Ronchi, E., Hyppönen, H., Lupiáñez-Villanueva, F., Codagnone, C., Nøhr, C., Huebner, U., Fazzalari, A., & Adler-Milstein, J. (2017). International health IT benchmarking: Learning from cross-country comparisons. *Journal of the American Medical Informatics Association*, 24(2), 371–379. DOI: <https://doi.org/10.1093/jamia/ocw111>

*The article was received by the editors 15.10.2025*

*The article is recommended for printing 17.11.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-13>  
УДК: 351.77:349:615.83(4)

**Вернігорова Наталія Валеріївна**,  
доктор філософії (Економіка), науковий співробітник  
відділу економічного регулювання природокористування,  
Державна установа «Інститут ринку і економіко-екологічних досліджень НАН України»,  
Французький бульвар 29, Одеса, 65044, Україна.  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5968-4211>  
e-mail: natalivern93@gmail.com

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИРОДНИХ ЛІКУВАЛЬНИХ АКТИВІВ У ПРАКТИЦІ КРАЇН ЄВРОПИ**

**Анотація.** У статті досліджено зарубіжний досвід щодо інтегрованого підходу до використання природних лікувальних активів в сфері реабілітації, курортній справі та медичній практиці. Законодавчу базу досліджено на прикладі таких країн, як: Франція, Німеччина, Чехія та Польща. Вибір перших трьох країн зумовлений високим рівнем інтегрованості природних лікувальних ресурсів до медичних послуг. Досвід Польщі представляє інтерес через схожість розвитку санаторно-курортної справи з Україною. Також проведено аналіз стану інтегрованості природних лікувальних ресурсів у сферу медичних послуг та існуючої нормативно-правової бази, згідно з якою регламентується процес реабілітації в Україні. Виявлено, що перешкодою інтегрованості лікувальних ресурсів у сферу медицини є певний статус «недоказовості». З іншого боку, значна кількість родовищ природних лікувальних активів в Україні потребує обліку та ґрунтового аналізу їх фармакологічних властивостей. Тому використання природних лікувальних ресурсів за кращими європейськими стандартами потребує не лише врегулювання нормативно-правової сфери, але і лабораторних та аналітичних досліджень існуючих ресурсів.

У нормативно-правових документах розглянутих країн Європи проаналізовано ключові положення, які регламентують використання природних ресурсів в якості лікувальних засобів, а курортне лікування відносять до медичних послуг. Ідентифіковано ключові особливості нормативно-правового регулювання, які є рушійними для інтеграції природних лікувальних ресурсів до медичної та реабілітаційної практики, та є важливими для перейняття в нормативно-правову сферу України.

На основі результатів дослідження сформульовано практичні рекомендації щодо розвитку інтегрованого підходу медичного використання природних лікувальних активів (ПЛА) в Україні. Варто відзначити, що перспективою подальших досліджень є формування стратегії розвитку сфери реабілітації з використанням ПЛА, яка відповідатиме сучасним викликам та потребам в Україні.

**Ключові слова:** *регуляторна політика, природні лікувальні активи, реабілітація, інноваційний розвиток, курортна справа, інтегративний підхід, зарубіжний досвід.*

---

© Вернігорова Н. В., 2025



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

**Як цитувати:** Вернігорова Н. В. Правові засади застосування природних лікувальних активів у практиці країн Європи. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 218–233. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-13>

**Вступ.** Україна має значні обсяги природних лікувальних ресурсів, що відкриває широкі можливості для розвитку різних видів реабілітації та профілактичних оздоровчих послуг. У контексті європейської інтеграції України розвиток сфери реабілітації з використанням природних лікувальних ресурсів важливо здійснювати з використанням найкращих світових практик. Особливо це стосується регуляторної політики держави у сфері використання природних лікувальних активів, адже перейняття зарубіжного досвіду на управлінському рівні дозволить погодити принципи використання природних лікувальних ресурсів згідно європейських стандартів. На сьогоднішній день, з метою погодження національних вимог у сфері обігу мінеральних вод та лікувальних вод згідно до європейських стандартів, діють відповідні Наказ [1] та Закон [2], розроблені згідно вимог Угоди про асоціацію України та ЄС [3]. В той же час, актуальною залишається проблема запозичення інтегрованого підходу в сфері медичних послуг на основі природних лікувальних активів (ПЛА). У європейських країнах інтегративний підхід по відношенню до ПЛА закладений у законах, що регулюють сферу охорони здоров'я, соціального забезпечення, а також курортів та рекреації.

Що стосується України, то актуальність ефективного використання всіх наявних ресурсів у сфері реабілітації впливає з соціально-економічних викликів збільшення потреб у реабілітаційних послугах в зв'язку з війною. Попри значний природно-ресурсний потенціал, застосування ПЛА в сфері реабілітації є фрагментарним. Це призводить до недовикористання потенціалу природних лікувальних активів. Тому актуальною є європейська практика щодо інтеграції санаторно-курортного лікування у медичну сферу, що дозволить підвищити ефективність та комплексність послуг реабілітації, та матиме стратегічне значення у контексті євроінтеграції.

**Огляд літератури.** Порівняльний аналіз нормативно-правового регулювання реабілітації в Україні та західній Європі представлений в роботах таких науковців як: Горішна Н. М., Петрович Ж. В., Столярик О. Ю. [4], Берлінець І. А. [5]. Проблемам правового регулювання реабілітації в контексті військових дій в Україні присвячені роботи Амелічевої Л. [6]. Дані праці розкривають сучасний стан законодавчого регулювання реабілітації та його слабкі сторони – застарілість норм та певну неузгодженість.

Що стосується санаторно-курортного лікування, проблеми правового регулювання розглянуті в роботі Хумарової Н. І. та Костецької К. О. [7]. Ґрунтовний аналіз перспективних напрямів модернізації даної сфери станом на 2025 рік представлено в роботі Мартинюк У. А. [8]. Одним із таких напрямів авторка визначає «збереження природних лікувальних ресурсів, курортів та рекреаційних зон». На наш погляд, модернізації сфери реабілітації та санаторно-курортного лікування за даним напрямом сприятиме впровадження інтегративного підходу стосовно застосування природних лікувальних ресурсів. У попередній роботі

автора було розглянуто проблеми нормативно-правового регулювання розвитку терапевтичних садів в Україні [9], з метою їх інтеграції у медичну практику реабілітації. Але проблема інтегрованості природних лікувальних ресурсів в сферу реабілітації носить ширший характер, та потребує вдосконалення нормативно-правового підґрунтя в цілому.

Згідно з визначенням провідної організації з раку крові Blood Cancer United, яка працює з 1949 року, інтегративна медицина є «формою медичної терапії, яка поєднує в собі практики компліментарної медицини з традиційними методами лікування» [10]. Схоже визначення дає вітчизняна дослідниця, Чеховська І. В., яка вважає, що інтегративна медицина є тотожною комплементарній, та поєднує традиційну і нетрадиційну медичні практики в лікуванні пацієнтів. Такий підхід дозволяє використовувати альтернативні медичні практики у поєднанні з медикаментозним лікуванням, або окремо від нього [11]. Зарубіжні автори вважають інтегративну медицину комплексною, адже вона має цілісний підхід до здоров'я людини. Застосування природних засобів та альтернативних методик медицини дозволяє зменшити споживання пацієнтом медичних препаратів, та зменшити виникнення побічних ефектів від ліків [12]. На наш погляд, такий підхід дуже актуальний у сфері реабілітації, особливо при лікуванні посттравматичних стресових розладів (ПТСР). Крім того, існують дослідження ефективності інтегративної медицини у подоланні проблеми хронічних болів у пацієнтів [13, 14]. У всіх дослідженнях зроблено висновки про важливість та перспективність подальших експериментальних досліджень, адже виявлено, що альтернативні методики лікування здатні полегшити життя таких пацієнтів.

Інше дослідження вітчизняних колег спільно з Американським університетом медичних наук доводить ефективність застосування інтегративної медицини для виживання та реабілітації саме у періоди війн та криз. Обґрунтування надано у вигляді трьох компонентів, на яких базується інтегративна медицина [15]:

1. Проблема пацієнта розглядається цілісно, з урахуванням всіх можливих факторів, а не просто з метою постановки діагнозу та направлення на стандартну терапію;
2. Розуміння біологічної основи стресу та підвищення стійкості до нього;
3. Профілактична медицина як сильна та вагома складова інтегративного підходу.

Отже, наукові дослідження стосовно управлінських практик в сфері реабілітації та санаторно-курортного лікування є актуальними, та акцентують нашу увагу на розробці пропозицій щодо актуальних запозичень європейського досвіду.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є визначення особливостей нормативно-правового регулювання у сфері використання природних лікувальних активів в напрямі медичної реабілітації на прикладі країн західної Європи.

**Методологія дослідження.** Методологічну основу дослідження складають методи аналізу та синтезу стосовно нормативно-правового регулювання використання природних лікувальних ресурсів у сфері реабілітації. Дослідження має прикладний характер та націлене на визначення ключових характеристик нормативно-правової сфери у країнах, які успішно інтегрували природні лікувальні ресурси у сферу медичного використання та реабілітації.

**Результати дослідження.** В Україні, у нормативно-правовій сфері існує певна неузгодженість стосовно того, що саме відноситься до лікувальних ресурсів. З точки зору медичної справи, як лікувальний природний актив розглядаються здебільшого мінеральні води, в той час як лікувальні грязі згідно з даними МОЗ віднесені до «недоказової реабілітації» [16]. Перш за все це пов'язано з тим, що більшість покладів лікувальних грязей та торфів потребує попередньої бальнеологічної оцінки. Лише торфових оцінених родовищ з лікувальними властивостями в Україні налічується біля 1983, з них розробляється лише 40 родовищ [17]. Хоча всі без винятку природні лікувальні ресурси мають перспективу успішного застосування у лікуванні за умови ефективної інтеграції. Особливої актуальності реабілітація в Україні набула у контексті військових дій. На сьогоднішній день процес реабілітації регулюється згідно таким нормативно-правовим документам:

- Закону України «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я», від 2020 р.;
- Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 1993 р., Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 1992 р., а також Наказ Міністра оборони України «Про затвердження Інструкції про організацію санаторно-курортного лікування, медичної та медико-психологічної реабілітації у Збройних силах України» від 2016 р., – які спрямовані на регулювання процесу реабілітації військових;
- Постанови Кабінету міністрів України «Питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я» від 2021 р.;
- Постанови Кабінету міністрів України «Деякі питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я» від 2022 р.;
- Наказу МОЗ України «Про затвердження Порядку організації надання реабілітаційної допомоги на реабілітаційних маршрутах» від 2022 р.

Дані нормативно-правові документи ґрунтовно регламентують всі етапи реабілітації після важких травм та порушень здоров'я. В той же час, з метою забезпечення більш комплексного підходу, варто регламентувати застосування природних лікувальних активів, як допоміжних засобів реабілітації та оздоровлення. Вони здатні посилювати лікувальні ефекти та подовжувати період ремісії. Принцип інтегративної медицини знайшов поширення та актуалізацію в сфері санаторно-курортного лікування та реабілітації в країнах західної Європи. Одними із провідних країн, які успішно застосовують цей принцип – Франція, Німеччина та Чехія. Пропонуємо розглянути їх законодавчі основи щодо інтегрованості природних лікувальних активів більш детально.

**Франція.** У Франції діють наступні законодавчі та нормативно-правові акти, завдяки яким застосування природних лікувальних ресурсів (в основному термальні води) інтегрується у сферу медицини: Code de la sécurité sociale (Кодекс соціального забезпечення) [18], (далі – Кодекс) – регулює порядок медичного страхування, в тому числі при санаторно-курортному лікуванні, а також Кодекс громадського здоров'я (Code de la santé publique).

Рзглянемо ключові статті стосовно використання природних лікувальних активів у Кодексі соціального забезпечення:

Згідно статті L321-1 розділу II «Медичне страхування» даного Кодексу сказано, що «...перерви в роботі, передбачені під час санаторно-курортного лікування, не тягнуть за собою виплат, за винятком випадків, коли положення зацікавленої особи виправдовує це відповідно до умов, встановлених постановою» [18]. Тобто є випадки, коли під час санаторно-курортного лікування люди можуть отримувати страхові виплати. Це вказує на значне медичне підґрунтя санаторно-курортної діяльності, та її приналежності до сфери медицини.

Крім того, у статтях (L162-39 – L162-42) розділу 9 «Термальні установи», розділу IV, Книги I Кодексу, закладені правові основи, які інтегрують санаторні установи з термальними джерелами у систему соціального забезпечення. Для глибшого розуміння процитуємо статті розділу «Термальні установи» (Etablissements thermaux):

Стаття L162-39 – регламентує встановлення взаємовідносин між організаціями медичного страхування та термальними установами, та вимоги, які для цього висуваються. Згідно цієї статті стає зрозуміло, що термальне лікування у Франції відноситься до медичних послуг. Так, у статті сказано: «Взаємини між організаціями медичного страхування та термальними установами визначаються національною угодою, яка укладається на строк не більше п'яти років між однією або декількома найбільш представницькими національними організаціями термальних установ та Національною спілкою кас медичного страхування. Ця угода визначає, зокрема [18]:

1. Відповідні зобов'язання організацій медичного страхування та термальних установ;
2. Відповідні заходи, що гарантують якість догляду, що надається одержувачам соціального забезпечення;
3. Фіксовані ставки для покриття витрат за термальне лікування, а також гранична ціна для виставлення рахунків з урахуванням факторів експлуатаційних витрат;
4. Заходи, передбачені у разі невиконання підприємствами зобов'язань за угодою, а також порядок, що дозволяє цим підприємствам подавати свої зауваження».

Стаття L162-40 – регулює домовленості щодо надання послуг термального лікування. Ці домовленості зафіксовані на рівні постанов. У статті сказано, що «Термальні заклади повинні пропонувати особам, які користуються додатковим медичним захистом, передбаченим статтею L. 861-3, термальні процедури за цінами, що не перевищують фіксованих ставок, зазначених у пункті 3 статті L. 162-39».

Крім того, зі статті L162-41 стає зрозуміло, що ці домовленості, згоди та поправки в додатках зафіксовані на рівні Постанов, та набувають силу з моменту їх публікації в Офіційному віснику.

Стаття R160-24 – регламентує перелік витрат, які покриває медичне страхування в рамках лікування в термальній установі: «Витрати, зазначені у статті L. 160-8, стосовно термального лікування включають лише: витрати на термальне лікування, витрати на медичний нагляд за цим лікуванням та витрати на лікування в термальних закладах» [18].

Інший важливий нормативно-правовий документ, що регулює медичні аспекти у використанні термальних вод є Кодекс громадського здоров'я (Code de la santé publique) [19]. Він регламентує якість, охорону та гігієнічні вимоги стосовно термальних вод:

- Стаття R1322-38 пункту 3 «Особливі положення про терми» регламентує використання в термальних закладах в лікувальних цілях оборотної природної мінеральної води (дозволяється лише для колективних ванн);
- Статті R1322-39 – R1322-42 – регламентують заходи щодо моніторингу якості мінеральних вод, а також випадки, коли треба проводити додаткові аналізи;
- Статті R1322-43 – R1322-44-1 – встановлюють відповідальних у проведенні спостережень;
- Статті R1322-44-6 – R1322-44-8 – регламентують методи управління ситуаціями невідповідності якості природної мінеральної води;
- Статті R1322-45 – R1322-51 – регламентують порядок нагляду за термальними установами, які включають: регулювання дотримання ставок на послуги, доступ до мінеральної води, санітарія, безпека на території закладів, дотримання охоронного режиму хворих, та інше. Зокрема, у статті R1322-45 сказано, що «Медичні інспектори громадського здоров'я та інспектори регіонального агентства охорони здоров'я зі статусом лікаря контролюють усі частини закладу, відповідальні за управління водою та лікування курортних гостей, а також виконання відповідних положень». Як бачимо, з метою дотримання вимог якості послуг санаторно-курортного лікування, у Франції існують медичні інспектори, закріплені за закладом.
- Статті R1322-52 – R1322-67 – надають нормативно-правові положення щодо термальної установи, її визначення та обладнання. Так, у статті R1322-52 надано наступне визначення: «Термальними закладами вважаються закладами, які використовують на місці або шляхом прямого постачання воду з одного або кількох регулярно дозволених мінеральних джерел або їх похідних: грязі або газу, для внутрішнього або зовнішнього лікування пацієнтів. Загальна організація, персонал, обладнання та всі послуги термального закладу повинні базуватися на його фактичній потужності, тобто максимальній кількості людей, які зазвичай можуть там лікуватися протягом одного дня, залежно від розміру закладу, його постачання мінеральних вод або їх похідних та частоти цього постачання». Інші статті (R1322-53 – R1322- 61) встановлюють правила щодо обладнання термальної установи, з метою забезпечення санітарно-гігієнічних вимог, безпеки та комфорту приміщень. Статті R1322- 62 – R1322-67 – регламентують вимоги до медичного персоналу. Цікавим є одне з положень статті R1322-62 стосовно того, що «В кожному відділі або групі відділів повинні призначатись кваліфіковані інспектори або супервайзери, відповідальні за забезпечення точного застосування призначених методів лікування» [19].

**Німеччина.** Природні лікувальні активи є частиною медичних послуг також у Німеччині. Їх статус та порядок використання регламентовані в таких нормативно-правових документах як: Соціальний кодекс (Sozialgesetzbuch (SGB)), та в окремих земельних законах, що регулюють функціонування курортних територій. Розглянемо більш детально розділи соціального кодексу (Sozialgesetzbuch

(SGB), які вказують на інтегрованість таких методів як: масаж, ванни та фізіотерапія, до системи охорони здоров'я Німеччини [20]:

Розділ 23 «Лікарські засоби» (§ 32 Heilmittel), том V – Обов'язкове медичне страхування Соціального кодексу – регламентує отримання лікарських засобів застрахованими особами. У реченні 2 сказано: «Застраховані особи, які досягли вісімнадцяти років, повинні сплатити закладу, що випишує ліки, суму, що випливає з § 61, речення 3, як співоплату вартості лікарських засобів. Це також стосується випадків, коли масаж, ванни та фізіотерапія надаються в рамках медичного лікування (§ 27, абзац 1, речення 2, № 1) або для амбулаторного лікування в лікарнях, реабілітаційних центрах чи інших закладах...». Як бачимо, такі методи лікування як ванни надаються у межах медичних послуг, а даний вид лікування дотичний до природних лікувальних активів, адже ванни часто готуються на основі мінеральних вод, рослинних екстрактів, бішофітів.

Розділ 23 «Медичні профілактичні послуги» (Medizinische Vorsorgeleistungen), том V – Обов'язкове медичне страхування Соціального кодексу – регламентує загальне право на отримання амбулаторних та курортних послуг, та вказує на профілактичну спрямованість німецької медицини. Так, у реченні 1 сказано: «Застраховані особи мають право на медичне лікування та забезпечення ліками, перев'язками, медичними виробами та допоміжними засобами, якщо вони необхідні [20]:

- для усунення погіршення здоров'я, яке ймовірно призведе до захворювання в найближчому майбутньому,
- для протидії загрозі розвитку здоров'я дитини,
- для запобігання захворюванням або запобігання їх погіршенню, або
- для уникнення потреби в довгостроковому догляді».

Серед інших важливих нормативних актів Німеччини, що регулюють роботу курортів є федеральні земельні закони. Розглянемо положення щодо використання природних лікувальних активів на прикладі одного з таких законів: Gesetz über die Anerkennung von Kurorten und Erholungsorten (Закон про визнання курортів та зон відпочинку), федеральної землі Baden-Württemberg [21]. Згідно параграфу 1 даного закону, до природних лікувальних ресурсів відносять: лікувальні джерела, лікувальні грязі, лікувальний клімат, а також лікувальні тунелі в природних печерах або колишніх шахтах. Придатність природного засобу для терапевтичних цілей повинна бути доведена науковими аналізами та експертними висновками. Згідно параграфу 2, для визнання курорту необхідною є відповідність наступним вимогам [21]:

- наявність біоклімату, що доведений досвідом та придатний для терапевтично застосування;
- якість повітря, придатна для відновлення та релаксації;
- науково визнані та опубліковані дані та протипоказання щодо використання ресурсів курорту;
- ефективні методи щодо застосування лікувальних ресурсів;
- інфраструктура та дозвілля належної якості, що відповідають курортно-му характеру;
- сприятливий екологічний стан місцевості розташування курорту.

**Чехія.** У Чехії використання природних лікувальних ресурсів також є частиною державного медичного страхування. Так, *Zákon o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů* (Закон про державне медичне страхування та про внесення змін до деяких пов'язаних із ним законів) [22] має пряму вказівку, що курортне лікування є частиною медичного обслуговування на обов'язковій основі. У пункті 1 параграфу 33 «Медична реабілітація» сказано, що «послугою, яка підпадає під медичне страхування є медична реабілітаційна допомога, що надається як необхідна частина лікування, надання якої рекомендовано лікарем та схвалено медичною страховою компанією». У пункті 2 цього ж параграфу зазначено, що «Санаторно-курортна медична та реабілітаційна допомога надається виключно в порядку долікування в стаціонарних умовах у лікувально-профілактичних закладах, розташованих у місцях розташування природних лікувальних ресурсів або у місцевості зі сприятливими для лікування кліматичними умовами, і при наданні медичної допомоги використовуються ці природні ресурси». Тобто бачимо, що природні ресурси згідно цим законом застосовуються у рамках медичної допомоги на завершальному етапі лікування.

Крім того, у пункті 3 параграфу 33 сказано, що «Курортно-медична та реабілітаційна допомога надається та оплачується як комплексна курортно-медична та реабілітаційна допомога або субсидована курортно-медична та реабілітаційна допомога». Тобто у медичній сфері Чехії існує поняття курортно-медичної допомоги, що свідчить про інтегрованість та взаємозв'язок медицини та курортної справи.

Згідно пункту 8 параграфу 33, «Санаторно-курортне лікування та реабілітаційна допомога, передбачене для профілактики інвалідності та особам з хронічними захворюваннями, що надаються застрахованій особі вперше за цим показанням, називаються основним лікувальним перебуванням. Наступне лікувальний відпочинок, що відповідає показанню, за яким було надано основне медичне перебування, називається повторним лікувальним перебуванням. Страхування повторної лікувальної подорожі здійснюється після погодження з медичною страховою компанією». Тобто можна зазначити, що у чеській медичній практиці перебування в умовах санаторно-курортного закладу називається «лікувальним перебуванням», що свідчить про медичну направленість використання природних лікувальних ресурсів [22].

Інший важливий законодавчий документ щодо використання природних лікувальних ресурсів – *Zákon č. 164/2001 Sb.* (Закон про природні лікувальні ресурси, природні мінеральні води, природні лікувальні курорти та курортні зони та про внесення змін до деяких пов'язаних з ними законів (Закон про курорти) [23].

У частині I, параграфу 2 цього закону сказано, що «Природний лікувальний ресурс – це мінеральна вода, газ або лікувальна грязь природного походження, які мають властивості, придатні для медичного застосування, і мають сертифікат відповідно до цього Закону». Тут ключове словосполучення – «медичне застосування», що свідчить про інтегрованість перелічених природних лікувальних ресурсів до сфери медицини. Далі, у цьому ж параграфі надано визначення «природних лікувальних курортів» під якими розуміють «комплекс медичних

та інших супутніх установ, що служать для надання санаторно-курортної медичної та реабілітаційної допомоги (далі – «санаторно-курортна допомога»), що визначаються як природні лікувальні курорти відповідно до цього Закону» [23]. Тут ми бачимо, що курорти прирівняні до медичних установ, та мають право надавати послуги реабілітації. Природні лікувальні ресурси підлягають сертифікації, яка підтверджує їх якість та походження, а медичні та курортні установи подають запити на дозвіл їх використання у власній медичній практиці до Міністерства охорони здоров'я.

Таким чином, природні лікувальні активи успішно інтегруються у медичну та реабілітаційну сфери Чехії, що сприяє їх активному застосуванню та розвитку санаторно-курортних закладів.

**Польща.** Тепер розглянемо приклад країни, територіально суміжною з Україною. Цікавими є досвід Польща (яка має багато спільного з Україною щодо використання природних лікувальних ресурсів). У Польщі існує ціла низка нормативно-правових документів, що регулюють використання природних лікувальних ресурсів, висувають вимоги до їх якості, а також вимоги щодо статусу санаторно-курортних установ. Серед таких нормативно-правових документів варто виділити наступні:

1. Закон від 28 липня 2005 року про курортне лікування, курорти та зони курортної охорони, а також про курортні муніципалітети (Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych);

2. Закон «Геологічне та гірничче право», від 9 червня 2011 року (Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze);

3. Підзаконні акти, як-то: Вимоги до природних лікувальних ресурсів, їх склад, властивості та спосіб використання (Wymagania, jakim powinny odpowiadać naturalne surowce lecznicze); Вимоги до об'єктів та обладнання курортів (Wymagania dla obiektów i urządzeń uzdrowiskowych); Перелік захворювань, які підлягають лікуванню у курортних умовах.

Основним законом у сфері санаторно-курортного лікування в Польщі є «Закон від 28 липня 2005 року про курортне лікування, курорти та зони курортної охорони, а також про курортні муніципалітети», який відповідно до статті 1 регламентує [24]:

1) принципи та умови проведення та фінансування санаторно-курортного лікування;

2) терапевтичні напрямки санаторно-курортних закладів;

3) принципи нагляду за санаторно-курортним лікуванням;

4) принципи надання статусу санаторно-курортного закладу або статусу санаторно-курортної заповідної зони;

5) принципи скасування статусу санаторно-курортного закладу або статусу санаторно-курортної заповідної зони;

6) завдання санаторно-курортних муніципалітетів.

Що стосується природних лікувальних активів, то згідно Закону виділяються дві категорії: природні лікувальні ресурси та лікувальні властивості клімату.

Згідно Статті 1, природні лікувальні ресурси – це «лікувальні гази та лікувальні мінерали, включаючи лікувальні води та пелоїди, лікувальні властивості яких підтверджені відповідно до Закону». Лікувальні властивості клімату – це «атмосферні фактори, що сприяють здоров'ю, лікуванню або полегшенню наслідків чи симптомів захворювань» [24].

У статті 4.1 сказано, що «курортне лікування є невід'ємною частиною системи охорони здоров'я», а в статті 13.3 зазначається, що «статут курортного закладу має визначати, зокрема, вид та обсяг медичних послуг, що надаються, встановлений на основі терапевтичних напрямків, що впливають з наявних природних терапевтичних ресурсів та кліматичних умов» [24]. Ці статті вказують на прямий взаємозв'язок лікувальних програм з природними лікувальними ресурсами, що вказує на високу інтегрованість цих ресурсів в сферу медичних послуг.

Згідно законодавства Польщі, мінеральні води та грязі відносяться до корисних копалин, тому їх видобуток та використання регулюється також Законом «Геологічне та гірниче право», від 9 червня 2011 року [25].

Згідно статті 10 Закону, «право власності на видобуток корисних копалин (серед інших корисних копалин) охоплює також родовища лікувальних вод, термальних вод та розсолів». Згідно пункту 5 даної статті, право власності на видобуток корисних копалин належить Державному казначейству.

Згідно статті 14, «встановленню права користування гірничими ресурсами може передувати тендер, зокрема, коли на його встановлення претендує більше однієї особи», про що «повідомляє концесійний орган». Це свідчить про розповсюдженість державно-приватного партнерства в сфері видобутку та використання природних лікувальних ресурсів у вигляді концесійних договорів.

Статті 88 – 89 даного закону регламентують вимоги до геологічної документації, які застосовуються зокрема для «складання геологічної документації для родовищ лікувальних вод, термальних вод та розсолів» [25] з метою отримання статусу курорту. Також геологічна документація є підставою для отримання договору концесії.

Виходячи з аналізу зарубіжного досвіду інтегрованої медицини щодо використання природних лікувальних ресурсів в медичній сфері та реабілітації, можна виділити наступні рушіїні положення, які можна було б застосувати для запозичення даного досвіду в Україні (див. таблицю):

Таким чином, вивчення зарубіжного законодавства у сфері санаторно-курортного лікування та реабілітації може наштовхнути на зміну статусу природних лікувальних ресурсів та їх інтеграцію до медичної практики. Це дозволить підвищити інноваційність та ефективність сучасної сфери охорони здоров'я в Україні, сприятиме більш активній співпраці з зарубіжними колегами. Розробка програми інтегрованої медицини для санаторно-курортних закладів, може підвищити ефективність лікування та наблизити санаторні установи до світових стандартів. Медична сфера в Україні трансформується згідно сучасним світовим вимогам та передовому зарубіжному досвіду, тому в даному контексті природні лікувальні активи варто використовувати як допоміжні сприятливі фактори у процесі фармакологічного лікування, що дуже важливо для полегшення пере-

Таблиця

**Особливості інтеграції природних лікувальних активів у сферу медичного застосування на прикладі законодавства Франції, Німеччини, Чехії та Польщі**

Table

**Features of Integrating Natural Healing Assets into Medical Practice: Evidence from the Legislation of France, Germany, the Czech Republic, and Poland**

Країна / Country	Закон / Law	Ключові рішення / Key decisions
Франція	Кодекс соціального забезпечення	- регламентація строку угоди організації медичного страхування з найбільш представницькими організаціями санаторно-курортних закладів, з переліком вимог; - регламентований перелік витрат, які покриває медичне страхування в рамках лікування в закладі з застосуванням природного ресурсу, та фіксовані ставки; - регламентація положень щодо фінансування лікування з використанням природного ресурсу.
	Кодекс громадського здоров'я	- положення щодо якості та безпеки установ, що використовують природні лікувальні ресурси; - призначення інспекторів щодо забезпечення точного застосування призначених методів лікування з використанням природного лікувального активу.
Німеччина	Соціальний кодекс	Відносить масаж, ванни та фізіотерапію до медичних методів лікування.
	Закон про визнання курортів та зон відпочинку	- регламентація джерел та грязей, як лікувальних ресурсів, в тому числі лікувального клімату, шахт та печер; - введення поняття біоклімату, як однієї з вимог визнання курорту; - регламентація вимог до якості повітря та екологічного стану місцевості курорту.
Чехія	Закон про державне медичне страхування та про внесення змін до деяких пов'язаних із ним законів	- регламентація курортного лікування є частини медичного обслуговування на обов'язковій основі; - застосування природних лікувальних ресурсів у рамках медичної допомоги на завершальному етапі лікування; - введення поняття «курортно-медичної допомоги» та «лікувального перебування» по відношенню до оздоровчих послуг, які надаються з використанням природних лікувальних активів.
	Zákon č. 164/2001 Sb. (Закон про курорти)	- застосування словосполучення «медичне застосування» по відношенню до мінеральних вод, газів та лікувальних грязей природного походження; - віднесення «природних лікувальних курортів» до медичних та інших супутніх установ, що надають санаторно-курортну допомогу.
Польща	«Закон від 28 липня 2005 року про курортне лікування, ...»	законодавче визначення, що «курортне лікування є невід'ємною частиною системи охорони здоров'я», що сприяє інтегрованості використання природних лікувальних активів як частини медичних послуг, та сприяє розвитку медично обґрунтованих підходів до їх використання
	Закон «Геологічне та гірниче право», від 9 червня 2011 р.	- регламентація права на видобуток лікувальних вод всіх видів, а також встановлення права на використання цих ресурсів; - визначення вимог до геологічної документації для встановлення статусу курорту

Джерело: [18 – 25]

бігу хронічних процесів та подовження ремісії захворювань. Такий підхід існує в світовій практиці, та отримав назву «інтегрованої медицини». Прикладом є такі відомі світові курорти: «Хевіз» Угорщина, французький термальний курорт Віші, «Криниця-Здруй» у Польщі, Карлові Вари і Маріанські Лазні в Чехії, та інші.

**Висновки.** В процесі аналітичного дослідження досвіду країн західної Європи відносно нормативно-правових основ інтеграції природних лікувальних ресурсів у сферу медицини та реабілітації виявлено наступні ключові особливості:

- активний розвиток профілактичних та оздоровчих заходів поряд з реабілітацією;
- доказовість ефективності застосування природних лікувальних активів;
- використання природних лікувальних активів як унікального бренду;
- курортне лікування відноситься до медичних послуг, а природні лікувальні активи (клімат, води, грязі, місцевості) – до лікувальних засобів;
- медично обґрунтовані підходи до курортного лікування;
- віднесення курортів до медичних установ.

На основі результатів дослідження можна сформулювати наступні практичні рекомендації щодо розвитку інтегрованого підходу медичного використання природних лікувальних активів в Україні:

1. Приділити увагу комплексним дослідженням існуючих ПЛА з метою розробки ефективних методик їх застосування у медичній практиці;
2. Розвиток програм медичних послуг з метою профілактики та оздоровлення, які включають застосування ПЛА;
3. Підготовка нормативно-правових положень, згідно яким послуги з використанням ПЛА регулюються законодавством Міністерства охорони здоров'я;
4. Розширення переліку послуг реабілітації, які фінансуються за рахунок Національної служби здоров'я України.

Таким чином, нормативно-правове закріплення природних лікувальних активів як засобів лікування, а курортних установ як закладів охорони здоров'я, дозволяє більш активно та ефективно застосовувати природні ресурси у лікувальній та реабілітаційній діяльності. Переїняття даного досвіду для України дозволить підвищити ефективність реабілітації та розширити перелік послуг. Це є важливим підґрунтям для розвитку реабілітаційної справи та в контексті популярності медичного туризму в світі.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про затвердження Гігієнічних вимог до виробництва та обігу вод природних мінеральних і вод джерельних: Наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України від 12.04.2021 № 741. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0657-21>
2. Про технічні регламенти та оцінку відповідності: Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2015. № 14. Ст. 96.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

4. Горішна Н. М., Петрочко Ж. В., Столярик О. Ю. Законодавчі аспекти соціальної реабілітації дітей з інвалідністю: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Інклюзія і суспільство*. 2023. № 2. С. 19-27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2787-5137-2023-2-3>
5. Берлінець І. А. Зарубіжний досвід у сфері медичної реабілітації: перспективи використання в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1416>. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.4.100
6. Амелічева Л. Деякі проблеми правового регулювання соціальної реабілітації дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів. *Академічні візії*. 2022. № 12. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/71>
7. Khumarova N. I., Kostetska K. O. Substantiation of resource support for the sanatorium and resort sector rehabilitation. *Economic Innovations*, 2025. № 27(194). Pp. 132-141. DOI: [https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.1\(94\).132-141](https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.1(94).132-141)
8. Мартинюк У. А. Сучасні підходи до організації санаторно-курортного лікування в Україні. *Причорноморські економічні студії*. 2025. Вип. 92, ст. 210–215. DOI: <https://doi.org/10.32782/bses.92-31>
9. Vernihorova N. V. Legal and economic principles of the development of therapeutic gardens as a natural healing asset. *Economic Innovations*. 2025. № 27(2(95)). Pp. 16-26. DOI: [https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.2\(95\).16-26](https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.2(95).16-26)
10. Blood Cancer United. URL: <https://bloodcancerunited.org/types-treatment/integrative-medicine-and-complementary-therapies>
11. Чеховська І. В. Правове регулювання оподаткування послуг з нетрадиційної медицини. *Київський часопис права*. 2025. № 1. С. 60 – 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2025.1.9>
12. Mohd Shahnawaz, Sajjid Hussain Batt, Sruthi D., Mubashir Javed Mintoo, Manisha K Sangale, Khalid Rehman Hakeem. *Advances in Integrative Medicine*. Publisher: Scrivener Publishing-Wiley, 2025. DOI: 10.1002/9781394336807
13. Rajia. The Efficacy of Integrative Medicine in Managing Chronic Pain. *Advances in Healthcare Research*, 1(2), 2023. 63-74. DOI: <https://doi.org/10.60079/ahr.v1i2.358>
14. Brown P., White S., Green, T. Integrative approaches to chronic pain management: A review of the evidence. *Journal of Pain Research*, 13, 2020. P. 1123-1135. DOI: <https://doi.org/10.2147/JPR.S255698>
15. Sandor Szabo, Anna Bekesevych, Oksana Zayachkivska. Integrative medicine – the future of healthcare? Proceedings of the Shevchenko Scientific Society. *Medical Sciences*. 2024, 2 (76). DOI: <https://doi.org/10.25040/ntsh>
16. Недоказова реабілітація. Міністерство охорони здоров'я України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/nedokazova-reabilitaciya>
17. Ольга Ільїна. Торфові ресурси України та перспективи їх використання у лікувальній рекреації. Географічна освіта і наука: виклики і поступ: міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 140-річчю географії у Львівському університеті Україна, м. Львів, 18–20 травня 2023 р.
18. Code de la sécurité sociale. Legifrance. 2025. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006073189/LEGISCTA000006126889/#LEGISCTA000006126889](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006073189/LEGISCTA000006126889/#LEGISCTA000006126889)
19. Code de la santé publique. Legifrance. 2025. [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072665/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072665/)
20. Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) – Gesetzliche Krankenversicherung. Artikel 1 des Gesetzes v. 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_5/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/)

21. Kurorte G. Kurortegesetz. Gesetz über die Anerkennung von Kurorten und Erholungsorten. Baden-Württemberg. Vom 18. Juli 2019. (GBl. Nr. 16 vom 31.07.2019 S. 329; 03.02.2021 S. 53). GL-Nr.: 2120-33. URL: [https://www.umwelt-online.de/recht/gefstoff/gen\\_tech/bw/kog\\_ges.htm](https://www.umwelt-online.de/recht/gefstoff/gen_tech/bw/kog_ges.htm)

22. Zákon o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. Zákon č. 48/1997 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-48#cast5>

23. Zákon o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon). Zákon č. 164/2001 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-164>

24. ISAP – Internetowy System Aktów Prawnych. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 11 sierpnia 2025 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o lecznictwie uzdrowskowym, uzdrowskach i obszarach ochrony uzdrowskowej oraz o gminach uzdrowskowych. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20250001135>

25. ISAP – Internetowy System Aktów Prawnych. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnictwo. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20111630981>

*Стаття надійшла до редакції 21.09.2025*

*Стаття рекомендована до друку 22.10.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Nataliia Vernihorova, PhD in Economics, Researcher of the Department of Economic Regulation of Nature Management, State Institution «Institute of Market and Economic & Ecological Researches of the National Academy of Sciences of Ukraine», 29 Frantsuzkyi Blvd, Odesa, 65044, Ukraine.  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-5968-4211> e-mail: [natalivern93@gmail.com](mailto:natalivern93@gmail.com)

## **LEGAL PRINCIPLES OF APPLYING NATURAL THERAPEUTIC ASSETS IN THE PRACTICE OF EUROPEAN COUNTRIES**

**Abstract.** The article examines foreign experience regarding the integrated approach to utilizing natural therapeutic assets within the spheres of rehabilitation, the health resort industry, and medical practice. The legislative framework is analyzed using the examples of France, Germany, the Czech Republic, and Poland. The selection of the first three countries is justified by their high level of integration of natural therapeutic resources into medical services. Poland's experience is of particular interest due to the similarities in the development of its health resort sector with that of Ukraine. Furthermore, the study analyzes the current state of integration of natural therapeutic resources into medical services and the existing regulatory framework governing the rehabilitation process in Ukraine. It has been determined that a significant barrier to integrating therapeutic resources into the medical sphere is their perceived status of lacking an evidence base. Conversely, the significant number of natural therapeutic asset deposits in Ukraine requires proper inventory and a thorough analysis of their pharmacological properties. Therefore, aligning the use of natural therapeutic resources with best European standards necessitates not only regulatory adjustments but also comprehensive laboratory and analytical research of existing resources.

Key provisions within the regulatory documents of the examined European countries were analyzed; specifically, those regulating the use of natural resources as therapeutic agents and classifying health resort treatment as a medical service. Key features of regulatory

frameworks that drive the integration of natural therapeutic resources into medical and rehabilitation practices have been identified, highlighting their importance for adoption within Ukraine's legal framework.

Based on the research results, practical recommendations have been formulated for developing an integrated approach to the medical use of Natural Therapeutic Assets (NTA) in Ukraine. It is noteworthy that future research prospects include formulating a development strategy for the rehabilitation sector using NTA that addresses contemporary challenges and needs in Ukraine.

**Keywords:** *regulatory policy, natural therapeutic assets, rehabilitation, innovative development, health resort industry, integrative approach, foreign experience.*

**In cites:** Vernihorova, N. V. (2025). Legal principles of applying natural therapeutic assets in the practice of European countries. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 218–233. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-13> [in Ukrainian].

#### REFERENCES:

1. Ministry of Economic Development, Trade and Agriculture of Ukraine. (2021). On approval of hygienic requirements for the production and circulation of natural mineral waters and spring waters (Order No. 741). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0657-21> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Law of Ukraine “On technical regulations and conformity assessment” (No. 124-VIII). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, 14, 96. [in Ukrainian].
3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) [in Ukrainian].
4. Horishna, N. M., Petrochko, Zh. V., & Stoliaryk, O. Yu. (2023). Legislative aspects of social rehabilitation of children with disabilities: domestic and foreign experience. *Inclusion and Society*, 2, 19–27. DOI: <https://doi.org/10.32782/2787-5137-2023-2-3> [in Ukrainian].
5. Berlinets, I. A. (2019). Foreign experience in the field of medical rehabilitation: prospects for use in Ukraine. *State Administration: Improvement and Development*, 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1416> [in Ukrainian].
6. Amelicheva, L. (2022). Some problems of legal regulation of social rehabilitation of children who suffered as a result of military actions and armed conflicts. *Academic Visions*, 12. URL: <https://www.academy-vision.org/index.php/av/article/view/71> [in Ukrainian].
7. Khumarova, N. I., & Kostetska, K. O. (2025). Substantiation of resource support for the sanatorium and resort sector rehabilitation. *Economic Innovations*, 27(1(94)), 132–141. DOI: [https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.1\(94\).132-141](https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.1(94).132-141)
8. Martyniuk, U. A. (2025). Modern approaches to the organization of sanatorium and resort treatment in Ukraine. *Black Sea Economic Studies*, 92, 210–215. DOI: <https://doi.org/10.32782/bses.92-31> [in Ukrainian].
9. Vernihorova, N. V. (2025). Legal and economic principles of the development of therapeutic gardens as a natural healing asset. *Economic Innovations*, 27(2(95)), 16–26. DOI: [https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.2\(95\).16-26](https://doi.org/10.31520/ei.2025.27.2(95).16-26)
10. Blood Cancer United. (n.d.). Integrative medicine and complementary therapies. URL: <https://bloodcancerunited.org/types-treatment/integrative-medicine-and-complementary-therapies>

11. Chekhovska, I. V. (2025). Legal regulation of taxation of alternative medicine services. *Kyiv Law Journal*, 1, 60–67. DOI: <https://doi.org/10.32782/klj/2025.1.9> [in Ukrainian].
12. Shah Nawaz, M., Batt, S. H., Sruthi, D., Minto, M. J., Sangale, M. K., & Hakeem, K. R. (2025). *Advances in Integrative Medicine*. Scrivener Publishing; Wiley. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781394336807>
13. Rajia. (2023). The efficacy of integrative medicine in managing chronic pain. *Advances in Healthcare Research*, 1(2), 63–74. DOI: <https://doi.org/10.60079/ahr.v1i2.358>
14. Brown, P., White, S., & Green, T. (2020). Integrative approaches to chronic pain management: A review of the evidence. *Journal of Pain Research*, 13, 1123–1135. DOI: <https://doi.org/10.2147/JPR.S255698>
15. Szabo, S., Bekesevych, A., & Zayachkivska, O. (2024). Integrative medicine – the future of healthcare? Proceedings of the Shevchenko Scientific Society. *Medical Sciences*, 2(76). DOI: <https://doi.org/10.25040/ntsh>
16. Ministry of Health of Ukraine. (n.d.). Unproven rehabilitation. URL: <https://moz.gov.ua/uk/nedokazova-reabilitaciya> [in Ukrainian].
17. Ilina, O. (2023, May 18–20). Peat resources of Ukraine and prospects for their use in medical recreation [Conference presentation]. International scientific and practical conference “Geographical Education and Science: Challenges and Progress”, Lviv, Ukraine [in Ukrainian].
18. Legifrance. (2025). Code de la sécurité sociale [Social Security Code]. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006073189/LEGISCTA000006126889/#LEGISCTA000006126889](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006073189/LEGISCTA000006126889/#LEGISCTA000006126889) [in French].
19. Legifrance. (2025). Code de la santé publique [Public Health Code]. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072665/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072665/) [in French].
20. Bundesministerium der Justiz. (1988). Sozialgesetzbuch (SGB) Fünftes Buch (V) – Gesetzliche Krankenversicherung [Social Code (SGB) Fifth Book (V) – Statutory Health Insurance]. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_5/](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/) [in German].
21. Land Baden-Württemberg. (2019). Gesetz über die Anerkennung von Kurorten und Erholungsorten (KurorteG) [Act on the Recognition of Spas and Health Resorts]. URL: [https://www.umwelt-online.de/recht/gefstoff/gen\\_tech/bw/kog\\_ges.htm](https://www.umwelt-online.de/recht/gefstoff/gen_tech/bw/kog_ges.htm) [in German].
22. Parliament of the Czech Republic. (1997). Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění [Act No. 48/1997 Coll., on Public Health Insurance]. URL: <https://www.zakony-prolidi.cz/cs/1997-48#cast5> [in Czech].
23. Parliament of the Czech Republic. (2001). Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech [Act No. 164/2001 Coll., on Natural Healing Resources]. URL: <https://www.zakony-prolidi.cz/cs/2001-164> [in Czech].
24. Sejm of the Republic of Poland. (2025). Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych [Act of 28 July 2005 on Spa Treatment, Spas and Spa Protection Areas]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20250001135> [in Polish].
25. Sejm of the Republic of Poland. (2011). Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze [Act of 9 June 2011 Geological and Mining Law]. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20111630981> [in Polish].

*The article was received by the editors 21.09.2025*

*The article is recommended for printing 22.10.2025*

*Published 30.12.2025*

Морачов Олександр Володимирович,  
аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики  
Національного університету «Одеська політехніка»,  
пр. Шевченка, 1, м. Одеса, 65044, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0004-6044-3222>  
e-mail [a.v.morachev@gmail.com](mailto:a.v.morachev@gmail.com)

## ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ У ВИЗНАЧЕННІ ПОНЯТТЯ «КУРОРТНО-РЕКРЕАЦІЙНА СФЕРА» ЯК ОБ'ЄКТА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**Анотація.** У статті стверджується, що в наукових джерелах відсутній єдиний підхід до визначення поняття «курортно-рекреаційна сфера», також існує підміна, ототожнення категорій, до яких належить дане поняття. Зміст поняття «курортно-рекреаційна сфера» доцільно розкривати, виходячи із використання різних науково-методичних підходів, а саме антропологічного, інституціонально-правового і суто теоретичного. Виходячи з антропологічного підходу доцільно вважати курортно-рекреаційну сферу такою сферою, функціонування якої направлене на відновлення психічних та фізичних сил людини у наслідок різних впливів зовнішнього середовища.

У статті зроблено висновок, що інституціонально-правовий підхід дає підстави стверджувати, що на функціонування курортно-рекреаційної сфери впливає діяльність органів публічної влади різних рівнів. Саме вони виробляють і реалізують політику із забезпечення можливостей збереження та відновлення здоров'я громадян, здійснюють управління чи регулювання закладів охорони здоров'я, відпочинку, курортів та інших закладів тих галузей, що сприяють здійсненню рекреації людини. У статті наголошується, що саме органи влади встановлюють державні стандарти та нормативи щодо діяльності вище названих закладів, та умов і рівнів відновлення і збереження здоров'я людей.

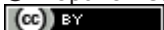
У статті запропоновано вважати, що до різного роду підприємств, установ, діяльність яких направлена на рекреацію людини можна застосувати твердження, що вони належать до об'єктів курортно-рекреаційної сфери. Курортно-рекреаційна сфера не є ні галуззю економіки, ні кооперацією, вона є більш широким поняттям, що стосується різних (абстрактних і конкретних) складових життя, де доцільно застосовувати термін «сфера».

У статті стверджується, що виходячи з системного підходу, курортно-рекреаційну сферу можна розглядати як підсистему у системі громадського здоров'я, яка у свою чергу може розглядатися підсистемою охорони здоров'я. Оскільки названі системи є складними, тобто реалізують не одну мету, то визначення елементів системи може бути здійснено за різними критеріями.

**Ключові слова:** публічне управління, рекреація людини, курортно-рекреаційна сфера, курортно-рекреаційна галузь, публічне управління у сфері, система громадського здоров'я, система охорони здоров'я.

---

© Морачов О. В., 2025



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

**Як цитувати:** Морачов О. В. Теоретичні підходи у визначенні поняття «курортно-рекреаційна сфера» як об'єкта публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 234–246. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-14>

**Вступ.** Питання збереження та відновлення здоров'я людей в Україні є на сьогодні досить складним і у той же час актуальним. Воно набуло більшої гостроти після світової епідемії та у результаті ведення війни на території нашої держави. Діяльність тих закладів, які забезпечують здійснення рекреаційних заходів, входить в поняття курортно-рекреаційної сфери. Кількість людей на сьогодні, які потребують не лише медикаментозного лікування, а і відновлення фізичних та психічних сил незрівнянно зросла, практично цього потребують усі жителі України. У зв'язку з цим необхідне вироблення державної рекреаційної політики з урахуванням тих викликів, які поставила перед державою і людьми війна. Ще з моменту окупації Криму кількість курортно-рекреаційних зон всередині держави значно зменшилася. А кожен рік війни веде до того, що необхідність у рекреації людей буде збільшуватися, при тому, що дана сфера не здатна забезпечити усі потреби громадян. У зв'язку з цим державне регулювання курортно-рекреаційною сферою з пріоритетністю відновлення здоров'я нації повинно бути направлене на розширення можливостей органів влади сприяти роботі об'єктів даної сфери. До того ж відновлення і збереження здоров'я людини не полягає лише у курортному лікуванні та відпочинку. Форм і методів відновлення здоров'я може бути багато, і ті заклади, що забезпечують надання відповідних послуг можуть бути віднесені до закладів курортно-рекреаційної сфери. Тому існує необхідність щодо визначення меж і складових курортно-рекреаційної сфери, особливостей і умов діяльності її закладів. На сьогодні ця система не є достатньо цілісною і потребує удосконалення як законодавчого регулювання так і економічної підтримки для тих видів діяльності, які б можна було віднести до курортно-рекреаційної сфери, а таким чином вона повинна бути однозначно окресленою.

**Огляд літератури.** Питання курортно-рекреаційної сфери широко розглядається у наукових працях цілого ряду дослідників. У вітчизняних наукових пошуках це питання є більш дослідженим у економічній науці. Там дану сферу розглядають переважно як галузь економічної діяльності, яка має певну специфіку, чи як сферу, у якій надаються відповідні послуги населенню. Оскільки діяльність закладів, підприємств, що надають курортно-рекреаційні послуги відноситься до різних галузей економіки, то підходи у визначенні даної сфери у різних дослідників суттєво різняться. Саме економічні аспекти є основними у дослідженнях даної теми. Так, питання, що відносяться до функціонування об'єктів курортно-рекреаційної сфери широко були висвітлені у роботах таких науковців як А. Алієва [1], К. Бабов [2], Т. Безверхнюк [2], В. Величко [3], М. Дроботова [5], А. Омельченко [5], В. Опалько [5], О. Тищенко [16], О. Цуркан [2] та багатьох інших. Це як правило питання надходження до бюджетів, специфіки сплати податків тощо. Однак усе це переважно стосується лише курортної інфраструктури, а не процесу забезпечення рекреації людей.

Питання функціонування курортно-рекреаційної сфери у науці публічного управління є мало дослідженим, хоча в останні роки зі зростанням актуальності даного питання через довготривалість війни і ускладнення її наслідків у всіх сферах, у тому числі пов'язаних зі збереженням та відновленням здоров'я населення, науковий пошук у цьому напрямі значно активізувався. Дослідженню питань впливу органів публічної влади на діяльність і розвиток закладів курортно-рекреаційної сфери присвячені роботи Х. Коевої [9], Н. Колісніченко [10], Л. Мельник [12], М. Попова [10], Н. Яцук [18] та інших. Питання рекреації здоров'я людей постає дедалі актуальніше і вимагає зміни підходів органів влади щодо своєї діяльності. Проте єдиного розуміння що відноситься до даної сфери і який вплив на неї можуть здійснювати органи державної влади і місцевого самоврядування не існує.

**Метою статті** стало розкриття змісту поняття «курортно-рекреаційна сфера» як об'єкта публічного управління та визначення місця сфери в державному регулюванні системи громадського здоров'я.

**Методологія дослідження** Для визначення змісту поняття «курортно-рекреаційна сфера» були використані антропологічний, інституціонально-правовий та суто теоретичний підходи. Було застосовано логічний метод співвідношень категорії та поняття для з'ясування сутності поняття «курортно-рекреаційна сфера». Системний підхід був застосований для визначення місця курортно-рекреаційної сфери у системі громадського здоров'я, як складної системи, що регулюється відповідним законодавством України.

**Основні результати дослідження.** Для розуміння поняття «курортно-рекреаційна сфера» доцільно використати ряд підходів. Зокрема, антропологічний підхід вказує на зміст поняття «рекреація», тобто відновлення, яке передбачає для людини відновлення психічних та фізичних сил у наслідок різних впливів середовища, зокрема, після фізичного виснаження, навантажень спричинених урбанізацією, різних проявів стресів тощо. Рекреація громадян певної держави здійснюється у відповідних закладах, на певних територіях, оскільки несе направленість на збереження та відновлення здоров'я людини, її сил. Такі заклади і території мають специфіку свого функціонування, як, наприклад, курортні заклади, і тому вимагають при виробленні нормативно-правових актів, що регулюють їх діяльність, врахування специфіки даної сфери.

Курортно-рекреаційна сфера тісно пов'язана з із громадським здоров'ям, вона є для органів публічного управління, що виробляють політику з даного напрямку, певним інструментом боротьби з «хворобами цивілізації» громадян (синдром вигорання, гіподинамія, серцево-судинні патології). Саме це органи публічної влади у визначенні меж впливу своєї діяльності на об'єкти курортно-рекреаційної сфери повинні враховувати при виробленні і реалізації відповідної політики. Як зазначає Н. Яцук: «Державне регулювання рекреаційною сферою стає необхідною умовою для виконання основного завдання державного управління – забезпечення соціокультурної рівноваги суспільства» [18]. Тобто, саме на це направлені впливи органів влади у зазначеній сфері.

Виходячи з того що забезпечення можливостей відновлення здоров'я громадян через створення умов функціонування закладів охорони здоров'я, відпо-

чинку, курортів залежить від діяльності органів публічної влади різних рівнів, доцільно розглядати поняття «курортно-рекреаційна сфера», виходячи з інституційно-правового аспекту. Такий підхід полягає в тому, що саме органи влади встановлюють державні стандарти та нормативи щодо діяльності вище названих закладів, та умов відновлення і збереження здоров'я людей. При цьому політика держави має бути такою, щоб курортно-рекреаційна сфера розглядалася як частина тих чи інших складових її функціонування і навіть національної безпеки, оскільки це збереження генофонду та зниження рівня інвалідності населення.

Лише ці два зазначені підходи, що підводять до третього – суто теоретичного, вказують на складність визначення поняття «курортно-рекреаційна сфера». Але не доцільно використовувати лише якийсь один підхід, оскільки це звужує зміст поняття. Тому в наукових дослідженнях даного питання у різних авторів існують різні категоріальні класифікації даного поняття, визначаючи її як явище, діяльність, галузь, надання послуг, систему тощо (табл.).

Так, зокрема, Л. Мельник зазначає, що «курортно-рекреаційна сфера, яка є одночасно соціальним і економічним явищем» [12], все ж має ту специфіку, що вона поряд з іншими галузями може значною мірою впливати на структуру економіки. Зрозуміло, що при цьому автор робить акцент саме на курортній складовій, а не на рекреаційній, оскільки вказує, що розвиток такої сфери сприяє зростанню виробництва в тих галузях економіки, які є суміжними, наприклад, торгівля, транспорт тощо. Тобто Л. Мельник розглядає курортно-рекреаційна сферу, виходячи з суто економічної природи даного поняття, зазначаючи також, що ця сфера впливає і на зайнятість населення. При цьому значною мірою не враховуються моменти щодо відновлення фізичного і психічного стану, які є до того ж і потенціалом трудового ресурсу.

Певною мірою схожий підхід у своїх дослідженнях використовує і О. Тищенко, визначаючи курортно-рекреаційну сферу як «надання відповідних послуг – як лікувально-оздоровчих, так й супутніх» [16, с.99]. У дослідженні цієї сфери підхід автора є досить близьким до того, на що вказує Л. Мельник, тобто на розвиток також суміжних галузей, акцентуючи погляд саме на наданні послуг, зокрема з харчування, проживання тощо. При цьому наголос здійснюється на наповненні дохідної частини місцевих бюджетів, оскільки сплата податків за їх розподілом відповідно до чинного законодавства здійснюється господарюючими суб'єктами також до бюджетів тих рад, де розміщені курортні об'єкти. І, хоча економічна основа є пріоритетною в дослідженні О. Тищенко курортно-рекреаційної сфери, усе ж категоріальне поняття є дещо звуженим аж до діяльності з надання послуг.

Також як сферу послуг розглядають зазначене питання М. Дроботова, В. Опалько та А. Омельченко, називаючи саме антропологічну складову основою у характеристиці сфери: «задоволення потреб людей у відпочинку, оздоровленні та рекреації» [5]. Поряд з тим, досліджуючи дану сферу ці науковці також вказують не те, що вона направлена на поєднання різних видів діяльності, і також у результаті відносять її до сфери послуг. Такими послугами автори, крім вище приведених у інших дослідників, називають також велнес-послуги, спортивні заходи, екскурсії тощо. Характеризуючи дану сферу, автори як підсумок вка-

Таблиця

**Категорії і зміст поняття «курортно-рекреаційна сфера»**

Table

**Categories and content of the concept of «resort and recreational sphere»**

Автор / Author	Категорія поняття / Concept category	Коротка характеристика сфери / A brief description of the field
Л. Мельник [12]	Соціальне і економічне явище	Сприяння росту виробництва в галузях економіки, що є дотичними до сфери
О. Тищенко [16]	Надання послуг	Надання лікувально-оздоровчих послуг, послуг проживання, харчування тощо
А. Алієва [1]	Вид діяльності	Специфіка у побудові ланцюга створення вартості через ресурсну базу
М. Дроботова, В. Опалько, А. Омельченко [5]	Сфера послуг	Задоволення потреб людей у відпочинку, оздоровленні та рекреації
Т. Безверхнюк, К. Бабов, О. Цуркан [2]	Діяльність підприємств різних галузей	Діяльність підприємств більше як 50 галузей: заклади охорони здоров'я, заклади проживання, харчування тощо
В. Камінецький	Курортно-рекреаційна галузь	Соціальна функція держави направлена на економічні чинники вибору курортно-рекреаційних послуг
П. Жук [6]	Система кооперування суб'єктів господарювання	Співпраця, узгодження діяльності суб'єктів господарювання у різних сферах, галузях, що породжують профільні комплексні утворення
Х. Коєва [9]	Складова системи охорони здоров'я	Оздоровлення населення, реабілітація після хвороб, травм. Профілактика захворювань у населення

*Джерело:* розробка автора  
*Source:* author's development

зують, що у результаті її функціонування підвищується рівень життя населення. Це також певною мірою вказує на економічний підтекст характеристики курортно-рекреаційної сфери. І хоча автори у більшості розглядають надання таких послуг, як відпочинок, що передбачає оздоровлення, все ж роблять висновки, що курортно-рекреаційна сфера є «невід'ємною частиною сфери послуг, яка робить значний внесок у економіку» [5]. Тобто розуміння даної сфери базується переважно на суто економічних поняттях.

Саме економічні підходи переважають у дослідженнях науковців і близькою за своєю суттю туристично-рекреаційної сфери. Так, у своїх роботах А. Алієва зазначає, що «туристично-рекреаційна сфера відрізняється від інших видів діяльності» [1, с.231], тобто авторка ототожнює сферу з видом діяльності, що має хоча і має свою специфіку, як і кожна сфера, цю специфіку науковець вбачає у формуванні вартості. Тобто у переважній більшості досліджень питань, пов'язаних з рекреацією в економічній науці практично не враховується ні антропологічний, ні інституціональний підхід у визначенні поняття «курортно-рекреаційна сфера». Визначення авторами сфери, як виду діяльності, хоч і спе-

цифічного, чи галузі черговий раз вказує на з'ясування сутності поняття лише через економічний прояв функціонування цієї сфери.

Тобто, доцільно було б у дослідженнях економічної складової функціонування сфери вказати і на медичний (лікувальний) підхід у розумінні змісту поняття «курортно-рекреаційна сфера», оскільки дана сфери ресурсно залежать від наявності природних факторів, де можуть бути розміщені її об'єкти. Для курортної складової – це «природний стаціонар» (мінеральні води, лікувальні грязі, клімат). Використання поняття функціонування для сфери при цьому стає цілком очевидним, оскільки управління нею передбачає виконання ряду головних управлінських функцій: «економічних, соціальних, політико-адміністративних» [15, с.57]. Тобто у функціонуванні курортно-рекреаційної сфери реалізуються соціальні функції держави, як, наприклад, розробка програм захисту інвалідів, малозабезпечених тощо, що може стосуватися специфіки функціонування даної сфери. Окремо слід наголосити, що саме існування курортно-рекреаційної сфери передбачає реалізацію такої політико-адміністративної функції держави як «формування громадсько-правової відповідальності» [15, с. 63]. Це пов'язано з тим, що сама сфера може існувати лише при умові направленості, відповідальності суспільства за збереження здоров'я, а відповідно усіх органів публічної влади, що виробляють і реалізують політику з даного питання. Виходячи з того, що регулювання чи управління курортно-рекреаційною сферою є однією з функцій публічного управління, з точки зору врахування інституціонально-правового підходу постає питання про співвідносність соціальних і економічних функцій держави у змісті поняття «курортно-рекреаційна сфера». У цілому реалізація цих функцій тісно взаємопов'язана, і існування даної сфери передбачає їх невід'ємне поєднання, комплексність.

Комплексно визначають поняття «курортно-рекреаційна сфера» Т. Безверхнюк, К. Бабов, О. Цуркан, наголошуючи, що вона «пов'язана з діяльністю підприємств більше як 50 галузей (заклади охорони здоров'я, заклади проживання, харчування, торгівлі, побутових послуг, туристичні агентства, спортивні заклади, транспортні підприємства, фермерські господарства тощо)» [2, с. 463]. Дані науковці підкреслюють більш широкий зміст у розумінні сфери порівняно з галуззю. І саме такий підхід є близьким до розуміння публічного управління даною сферою. Публічне управління в кожній галузі передбачає виконання конкретних управлінських функцій, що впливають з головних [15, с. 56]. В. Камінецький у дослідженнях державного регулювання даної сфери все ж використовує одночасно і термін «курортно-рекреаційна діяльність» [8, с.118] і термін «курортно-рекреаційна сфера» [8, с.110], певною мірою отожднюючи дані поняття без розкриття їх змісту. В інших своїх дослідженнях, а зокрема конкретних функцій держави, автор використовує термін «курортно-рекреаційна галузь» [7, с.91], вказуючи що ця сфера передусім пов'язана з реалізацією соціальної функції державного управління. Проте цей соціальний аспект В. Камінецький розглядає лише виходячи рівня доходів населення, що у свою чергу зумовлює «можливість вибору курортно-рекреаційних послуг» [7, с.91]. Тобто знов, наголошуючи на соціальному прояві функціонування сфери, її визначення автор зводить до надання по-

слуг. Виходячи з такого твердження постає суто термінологічне і категоріальне питання щодо правильності використання категорій сфера і галузь. Ототожнення понять «сфера» та «галузь» використовують у своїх дослідженнях державного управління рекреаційним туризмом С. Майстро та С. Домбровська [11, с.10]. Н. Колісніченко та М. Попов у дослідженнях «публічного управління туристично-рекреаційною сферою у період післявоєнного відновлення» [10, с.29] послуговуються виключно терміном «сфера» для того, щоб підкреслити багатоаспектність поняття. До того ж автори наголошують на застосуванні комплексного підходу у регулюванні органами публічної влади даної сфери, хоча акцент все ж роблять на публічному управлінні рекреаційними ресурсами.

Таким чином виникає потреба у чіткому розмежуванні термінів «сфера» і «галузь», стосовно процесів з відновлення, збереження здоров'я через мережу курортних об'єктів. Як вказують сучасні термінологічні словники української мови терміни «галузь» і «сфера» застосовуються для поєднання спільності значень, певної сукупності «фактів, явищ, занять, що становлять окрему сторону людської діяльності, людських інтересів» [4]. Усе ж галузь прийнято сприймати як таку сукупність підприємств, організацій або видів діяльності, які об'єднані «спільними ознаками, що стосуються певної сфери економіки, науки, виробництва чи суспільного життя, наприклад, сільського господарства, IT-галузь або права галузь. Вона визначає певну сферу людської діяльності та групу споріднених спеціальностей або виробництв» [4]. Тобто, саме сукупність, що поєднана спорідненістю, що хоч і стосується різних галузей утворює сферу. Тобто в окремих випадках «сфера» і «галузь» можуть використовуватися як тотожні категорії, все ж вони є дещо різними: «галузь – для конкретних ділянок виробництва чи науки (галузь машинобудування, фізики), а сфера – для ширших, часто абстрактних сфер життя, діяльності, знань (сфера послуг, духовна сфера, сфера впливу)» [14]. Таким чином, використовуючи термін «курортно-рекреаційна сфера», і розкриваючи зміст цього поняття, доцільно виходити не з конкретних галузей, а з поєднання різних складових в єдине поняття. Таким чином категоріальне поняття «сфера» містить у собі сукупність як конкретних так і абстрактних понять. Варто зазначити, що у визначенні понять, пов'язаних з рекреацією, існують також великі відмінності у використанні категорій. Зокрема, В. Величко, розглядаючи сферу рекреаційних послуг, застосовує системний підхід для розкриття даного поняття, зазначаючи, що вона є «підсистемою більш великого структурного утворення – сфери відпочинку» [3, с.86]. Таким чином авторка наголошує на системному підході у розумінні сфер щодо рекреації людини. І хоча в цілому використання системного підходу є цілком логічним для поняття «сфера», усе ж співвідносність визначених підсистеми і надсистеми є дискусійним.

Тому доцільним видається застосування системного підходу, який використовує П. Жук у дослідження туристично-рекреаційної сфери, зазначаючи, що вона є «системою кооперування суб'єктів господарювання невиробничої та виробничої сфер» [6, с.18]. При цьому автор зазначає, що така система містить поєднання міжгалузевих послуг, об'єктів, що виступають у вигляді цілісного, комплексного утворення. Тобто, виходячи з методів дослідження автора, системний підхід можна повною мірою використати і для розкриття змісту поняття «курортно-ре-

креаційна сфера», оскільки дані поняття є близькими через рекреаційну складову, хоча яким саме способом досягається рекреація є різні. При цьому курортно-рекреаційну сферу можна розглядати як складову іншої системи та визначати її елементи. Саме так у своїх роботах курортно-рекреаційну сферу досліджує Х. Косва, вказуючи, що вона «використовується як важлива складова системи охорони здоров'я для оздоровлення, реабілітації після хвороб, травм, а також для профілактики захворювань у населення» [9, с.33]. Однак, на наш погляд, система охорони здоров'я є більш широким поняттям, а саме надсистемою, і однією з її складових є система громадського здоров'я, до якого елементом, а точніше підсистемою і має входити курортно-рекреаційна сфера (рис.).

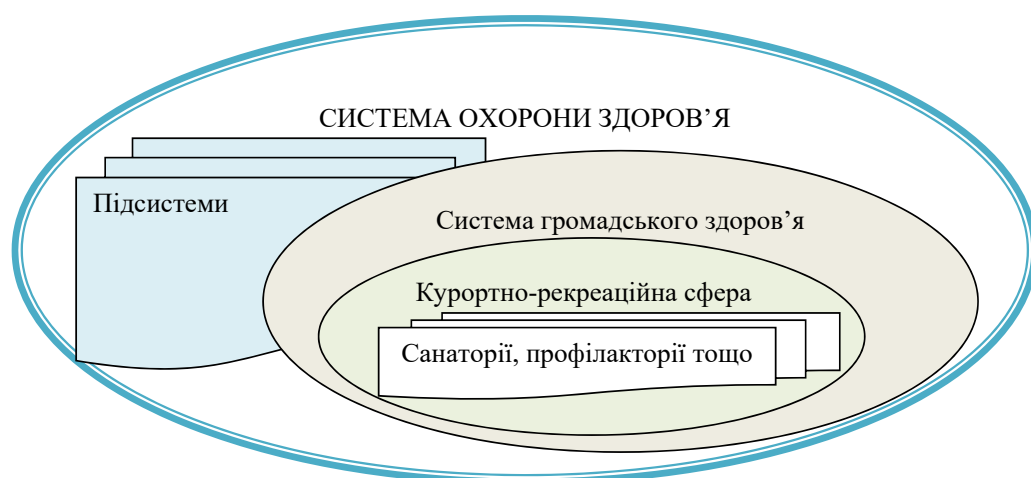


Рисунок. Схема системного сприйняття курортно-рекреаційної сфери  
Figure. Scheme of systemic perception of the resort and recreational sphere  
Джерело: розробка автора

Як систему громадське здоров'я визначає і законодавство України. У частині 37 статті 1 Закону України «Про систему громадського здоров'я» зазначається, що «система громадського здоров'я – комплекс інструментів та заходів» [13], проте, Закон не вказує ні інших елементів цієї системи, ні інших комплексів, які б можна було розглядати як підсистеми. До того ж система не є комплексом, оскільки останнє є поєднанням складових різного роду, а система відрізняється властивістю емерджентності, тобто набуває нової якості, якої не має жоден з елементів системи [17, с. 14-15].

У Законі «Про систему громадського здоров'я» все ж наголошується на суб'єктно-об'єктних зв'язках, які виникають в управлінні будь-якою системою [17, с.53]. До того ж непрямо Закон усе ж визначає основну мету системи громадського здоров'я, якою можна вважати «захист і зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення» [13]. Саме мета

системи визначає її елементи. Науковець із Великобританії Д. Кілінг у своїй роботі стосовно урядового управління значною мірою наголошує також на використанні системного підходу щодо розуміння управління різними сферами [20, с. 59-63]. Системний підхід є лише способом зрозуміти природу, сутність процесу чи явища, а управління системою завжди здійснюється шляхом внутрішніх чи зовнішніх впливів. Залежно від того як органи публічної влади впливають на систему, здійснюється відповідно чи публічне управління, чи регулювання.

Тому доцільно розглядати систему громадського здоров'я як певний комплекс елементів, що направлені на об'єднання зусиль суспільства, які у свою чергу спрямовані на профілактику захворювань, зміцнення здоров'я населення та збільшення тривалості життя, що реалізується через державні органи, медичні заклади та громадські організації тощо. Такі елементи системи містять у собі ознаки, пов'язані з використанням даних різних соціальних сфер, наукових досягнень, досліджень. Для елементів системи важлива їх взаємодія, яка може проявлятися у різного роду комунікаціях щодо збереження здоров'я всіх громадян, запобігання хворобам шляхом впливу на фактори внутрішнього і зовнішнього середовища. Саме не окремим елементом, а підсистемою в цій системі може виступати курортно-рекреаційна сфера. Тому «санаторії, профілакторії та інші заклади [що] надають медичні та оздоровчі послуги, що регулюються законодавством у сфері охорони здоров'я та публічного управління» [9, с.33] можуть розглядатися як елементи структури такої системи. Хоча у складній системі, якою є курортно-рекреаційна сфера, можуть бути визначені і зовсім інші елементи за різними критеріями, що направлені на реалізацію мети та завдань системи. Розгляд курортно-рекреаційної сфери як елемента системи громадського здоров'я (Public Health) [19;21] – це використання системного підходу для побудови моделі «керування здоров'ям». Оскільки модель побудови системи громадського здоров'я не передбачає лікування конкретної людини, то її метою є захист та покращенні здоров'я всіх, тому дана система не може містити лише певні заклади, її підсистеми носять більш абстрактний характер, оскільки зусилля різних за природою елементів мають бути направлені на подовження життя, зміцнення здоров'я, відновлення сил людей, що іноді має абстрактний підтекст, проте вимагає встановлення конкретних норм органами публічної влади. Саме з такої точки зору курортно-рекреаційна сфера буде виступати основною складовою у системі громадського здоров'я.

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

Зміст поняття «курортно-рекреаційна сфера» доцільно розглядати, застосовуючи різні науково-методичні підходи, зокрема, антропологічний, інституціонально-правовий і суто теоретичний. Виходячи з антропологічного підходу доцільно вважати курортно-рекреаційну сферу такою, що її функціонування направлене на відновлення психічних та фізичних сил людини у наслідок різних впливів зовнішнього середовища.

Інституціонально-правовий підхід вказує первинно на сферу діяльності органів публічної влади різних рівнів щодо забезпечення можливостей збереження та відновлення здоров'я громадян через вироблення та реалізацію політики щодо функціонування закладів охорони здоров'я, відпочинку, курортів

та інших закладів тих галузей, що сприяють здійсненню рекреації людини. Доцільно наголосити, що саме органи влади встановлюють державні стандарти та нормативи щодо діяльності вище названих закладів (об'єктів курортно-рекреаційної сфери), та умов і рівнів відновлення і збереження здоров'я людей.

Використання суто теоретичного підходу дало підстави стверджувати, що у наукових дослідженнях не існує чіткого визначення поняття «курортно-рекреаційна сфера», більш того не існує чіткої категорії для розкриття змісту даного поняття. Дослідження дають підстави стверджувати що курортно-рекреаційну сферу не доцільно розглядати ні як галузь економіки, ні як надання послуг, оскільки сфера є більш широким, і не лише економічним поняттям, воно стосується і абстрактних складових життя, де саме доцільно застосовувати термін «сфера».

Застосування системного підходу вказало, що курортно-рекреаційну сферу можна розглядати як підсистему у системі громадського здоров'я, яка у свою чергу може розглядатися підсистемою охорони здоров'я. Оскільки названі системи є складними, тобто реалізують не одну мету, то визначення елементів системи може бути здійснено за різними критеріями. Саме формулювання цілей функціонування курортно-рекреаційної сфери як системи та визначення елементів системи у відповідності до цих цілей і може бути напрямом подальших наукових досліджень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Алієва А. Ю. Сучасні бізнес-моделі розвитку туристично-рекреаційної сфери в Україні. *Український журнал прикладної економіки*. 2020. Т. 5(1). С. 228-235. DOI: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2020-1-27>
2. Безверхнюк Т., Бабов К., Цуркан О. Ресурсне забезпечення післявоєнного відновлення та розвитку України: потенціал курортно-рекреаційної сфери. *Наукові інновації та передові технології (Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Психологія», Серія «Педагогіка»)*. 2022. № 6(8). С. 459-470. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6\(8\)-459-470](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6(8)-459-470)
3. Величко В. В. Організація рекреаційних послуг: навч. посібник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2013. 202 с.
4. Галузь – слововживання. URL: <https://goroh.pp.ua /Слововживання/галузь#32534>
5. Дроботова М., Опальк В., Омельченко, А. Інноваційні об'єкти курортно-рекреаційної сфери України: тенденції та перспективи України. *Економіка та суспільство*, 2024. №6. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-87>
6. Жук П.В. Туристично-рекреаційна сфера регіону як об'єкт дослідження конкурентоспроможності. *Регіональна економіка*. 2022. №2. С. 17-24. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2022-2-2>
7. Камінецький В.В. Вплив правових імперативів на розвиток курортно-рекреаційної сфери регіонів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2020. Том 31 (70). № 2. С.90-95. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/15>
8. Камінецький В.В. Концептуальні засади державного регулювання розвитку курортно-рекреаційної сфери в регіонах України. *Право та державне управління*. 2020 р. Том 2. № 1. С. 115-121. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-2.16>
9. Коєва Х. О. Механізм публічного управління у курортно-рекреаційній сфері: дис. ... доктора філософії : 281 / Одеса. Нац. університет «Одеська політехніка». Одеса, 2025. 212 с.

10. Колісниченко Н. Попов М. Виклики публічного управління туристично-рекреаційною сферою періоду післявоєнного відновлення: досвід проектно-інвестиційної діяльності балканських країн. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*, 2025. Вип. 33. С.28-35. DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb332025322836>
11. Майстро С.В, Домбровська С.М. Особливості державного управління рекреаційним туризмом України : монографія. Харків: НУЦЗУ, 2017. 198 с.
12. Мельник Л.А. Теоретичні засади державного регулювання курортно-рекреаційної сфери. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 8. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=1855>
13. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 №2573-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>
14. Сфера. Словник\_UA. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?swrd=сфера>
15. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г.С. Одінцева. Київ : «Видавничий дім «Професіонал», 2008. 288 с.
16. Тищенко О.П. Курортно-рекреаційна сфера України: стан, втрати, шляхи санації. *Економіка і суспільство*. 2016. Вип. 6. С. 93-100. URL: <https://ir.kneu.edu.ua:443/handle/2010/34701>
17. Фоміцька Н.В., Єганов В.В. Теорія систем для менеджерів : навч. посіб. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. 248 с.
18. Яцук Н.В. Поняття державного регулювання сфери рекреації. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2009. №3. URL: [https://tourlib.net/statti\\_ukr/yacuk.htm](https://tourlib.net/statti_ukr/yacuk.htm)
19. Buckley R. Tourism and Environment. Annual Review of Environment and Resources. 2011. Vol. 36. 397-416. URL: [https://www.academia.edu/9337051/Tourism\\_and\\_environment](https://www.academia.edu/9337051/Tourism_and_environment)
20. Keeling D. Management in Government / D. Keeling, London: Allen & Unwin. 2018. 210. URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9780203701690/management-government-desmond-keeling>
21. Kotler P.T. Marketing for Hospitality and Tourism (7th Edition) / Philip T. Kotler, John T. Bowen, James Makens, Seyhmus Baloglu. Boston : Pearson, 2017. 658 . URL: [https://www.slithm.edu.lk/wp-content/uploads/2022/02/marketing\\_for\\_hospitalitytourism.pdf1](https://www.slithm.edu.lk/wp-content/uploads/2022/02/marketing_for_hospitalitytourism.pdf1)

*Стаття надійшла до редакції 15.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 17.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Oleksandr Morachov, graduate student of the Department of Public Administration and Regional Studies, Odesa Polytechnic National University, Shevchenko av., 1, Odesa, 65044, Ukraine, ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0004-6044-3222> e-mail [a.v.morachev@gmail.com](mailto:a.v.morachev@gmail.com)

## **THEORETICAL APPROACHES TO DEFINING THE CONCEPT OF «RESORT AND RECREATIONAL SPHERE» AS AN OBJECT OF PUBLIC MANAGEMENT**

**Abstract.** The article argues that scientific sources lack a unified approach to defining the concept of “resort and recreational sphere”, and there is also substitution and identification of categories to which this concept belongs. It is advisable to reveal the content of the concept of “resort and recreational sphere” based on the use of various scientific and methodological approaches, namely anthropological, institutional and legal, and purely theoretical. Based on

the anthropological approach, it is advisable to consider the resort and recreational sphere as a sphere whose functioning is aimed at restoring a person's mental and physical strength as a result of various influences of the external environment.

The article concludes that the institutional and legal approach gives grounds to assert that the functioning of the resort and recreational sector is influenced by the activities of public authorities at various levels. They develop and implement policies to ensure the preservation and restoration of citizens' health, manage or regulate healthcare facilities, recreation facilities, resorts, and other institutions in those industries that contribute to human recreation. The article emphasizes that it is the authorities that set state standards and regulations regarding the activities of the above-mentioned institutions, as well as the conditions and levels of restoring and preserving people's health.

The article proposes to consider that various kinds of enterprises and institutions whose activities are aimed at human recreation can be considered as objects of the resort and recreational sphere. The resort and recreational sphere is neither a branch of the economy nor a cooperation; it is a broader concept that relates to various (abstract and concrete) components of life, where it is appropriate to use the term "sphere".

The article argues that, based on a systems approach, the resort and recreational sector can be considered as a subsystem in the public health system, which in turn can be considered a subsystem of health care. Since the above systems are complex, that is, they implement more than one goal, the definition of system elements can be carried out according to various criteria.

**Keywords:** *public administration, human recreation, resort and recreation sphere, resort and recreation industry, public administration in the sphere, public health system, health care system.*

**In cites:** Morachov, O.V. (2025). Theoretical approaches to defining the concept of «resort and recreational sphere» as an object of public management. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 234–246. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-14> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Aliyeva A. Yu. (2020). Modern business models of tourism and recreation development in Ukraine. *Ukrayins'kyi zhurnal prykladnoyi ekonomiky*, 5(1). 228-235. DOI: <https://doi.org/10.36887/2415-8453-2020-1-27> [in Ukrainian].
2. Bezverkhnnyuk T., Babov K., & Tsurkan O. (2022). Resource provision of post-war recovery and development of Ukraine: the potential of the resort and recreational sphere. *Naukovi innovatsiyi ta peredovi tekhnolohiyi (Seriya «Derzhavne upravlinnya», Seriya «Pravo», Seriya «Ekonomika», Seriya «Psykholohiya», Seriya «Pedahohika»)*, 6(8). 459-470. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6\(8\)-459-470](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2022-6(8)-459-470) [in Ukrainian].
3. Velichko V. V. (2013). Organization of recreational services: a textbook. Kharkiv: KhNUMG named after O. M. Beketov. 202 [in Ukrainian].
4. Industry – word usage. URL: <https://goroh.pp.ua/Слововживання/галузь#32534> [in Ukrainian].
5. Drobotova M., Opalk V., & Omelchenko, A. (2024). Innovative objects of the resort and recreational sphere of Ukraine: trends and prospects of Ukraine. *Ekonomika ta suspil'stvo*, 6. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-65-87> [in Ukrainian].
6. Zhuk, P.V. (2022). The tourist and recreational sphere of the region as an object of competitiveness research. *Regional economy*, 2. 17-24. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2022-2-2> [in Ukrainian].

7. Kaminetsky, V.V. (2020). The influence of legal imperatives on the development of the resort and recreational sphere of regions. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernads'koho. Seriya: Derzhavne upravlinnya*, 31 (70), 2. 90-95. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.2/15> [in Ukrainian].
8. Kaminetsky, V.V. (2020). Conceptual principles of state regulation of the development of the resort and recreational sphere in the regions of Ukraine. *Pravo ta derzhavne upravlinnya*, 2,1. 115-121. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-2.16> [in Ukrainian].
9. Koeva, Kh. O. (2025). The mechanism of public administration in the resort and recreational sphere. Doctor of Philosophy. Odesa. National University «Odesa Polytechnic». [in Ukrainian].
10. Kolisnichenko, N., & Popov, M. (2025). Challenges of public administration of the tourism and recreation sector in the period of post-war recovery: experience of project and investment activities of the Balkan countries. *Teoretychni ta prykladni pytannya derzhavotvorennia*, 33, 28-35. DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb332025322836> [in Ukrainian].
11. Maistro, S.V., & Dombrovska, S.M. (2017). Peculiarities of state management of recreational tourism in Ukraine. Kharkiv: NUTZU [in Ukrainian].
12. Melnyk L. A. (2018). Theoretical principles of state regulation of the resort and recreational sphere. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennia ta rozvytok*, 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1855> [in Ukrainian].
13. Law of Ukraine on the public health system. 06.09.2022 № 2573-IX. (2022, September 06). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>
14. Sphere. Dictionary\_UA. URL: <https://slovyk.ua/index.php?sword=cфepa> [in Ukrainian].
15. Odintsova, G.S., Dzyundzyuk, V.B., & Meltyukhova, N.M. et al. (2008). Theory and history of public administration: textbook / Kyiv: Publishing house «Professional» [in Ukrainian].
16. Tyshchenko, O.P. (2016). Resort and recreational sphere of Ukraine: state, losses, ways of rehabilitation. *Economy and Society*, 6. 93-100. URL: <https://ir.kneu.edu.ua:443/handle/2010/34701> [in Ukrainian].
17. Fomitska, N.V., & Yeganov, V.V. (2013). Theory of systems for managers: training. manual Kharkiv: Publishing House of KhaRI NADU «Master» [in Ukrainian].
18. Yatsuk, N.V. (2009). The concept of state regulation of the recreation sphere. *Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnya*, 3. URL: [https://tourlib.net/statti\\_ukr/yacuk.htm](https://tourlib.net/statti_ukr/yacuk.htm) [in Ukrainian].
19. Buckley, R. (2011). Tourism and Environment. *Annual Review of Environment and Resources*, 36, 397-416. URL: [https://www.academia.edu/9337051/Tourism\\_and\\_environment](https://www.academia.edu/9337051/Tourism_and_environment)
20. Keeling, D. (2018). Management in Government / D. Keeling, London: Allen&Unwin, 210. URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9780203701690/management-government-desmond-keeling>
21. Kotler, P.T. (2017). Marketing for Hospitality and Tourism (7th Edition) / Philip T. Kotler, John T. Bowen, James Makens, Seyhmus Baloglu. Boston : Pearson, 658. URL: [https://www.slithm.edu.lk/wp-content/uploads/2022/02/marketing\\_for\\_hospitalitytourism.pdf](https://www.slithm.edu.lk/wp-content/uploads/2022/02/marketing_for_hospitalitytourism.pdf)

*The article was received by the editors 15.10.2025*

*The article is recommended for printing 17.11.2025*

*Published 30.12.2025*

## Розділ 3

# НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-15>  
УДК 351.07:004.9:316.42

**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](mailto:babaevV@ukr.net)

**Дейкало Сергій Олександрович,**  
начальник відділу цифрової взаємодії та зв'язку  
Управління електронного урядування Департаменту цифрової трансформації  
Харківської міської ради, майдан Павлівський, 1/3, м. Харків, 61003, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0009-0001-9601-8875>  
e-mail: [sergeydeykalo75@gmail.com](mailto:sergeydeykalo75@gmail.com)

## ГУМАНІСТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СМАРТ-СІТІ

**Анотація.** У статті досліджуються гуманістичні основи публічної політики розвитку смарт-міст в Україні, ЄС а в цілому в світі. Гуманістичними аспектами визначаються: соціальна інклюзія, етичне публічне управління, цифрова справедливість, партисипативність та громадська участь, етнічна та культурна ідентичність, екологічна сталість. Запропоновано трактування цифрового гуманізму у публічному управлінні розвитком смарт-сіті як нормативно-ціннісної та управлінської парадигми, відповідно до якої цифрові технології розглядаються як інструменти служіння людині, громаді та публічному благу і впроваджуються за умови пріоритету людської гідності, прав і свобод, соціальної справедливості, демократичної підзвітності та інклюзивності міського середовища. Відмічено, що цифровий гуманізм і цифрова етика є не синонімами, а взаємодоповнюючими категоріями, бо цифровий гуманізм визначає ціннісні орієнтири та сенс цифрової трансформації міста, а цифрова етика забезпечує правила і межі практичного використання цифрових технологій.

Відмічено домінування технократичного підходу в процесах управління розвитком смарт-міст. Критичний аналіз складових смарт-міст показав, що кожна з них містить внутрішні гуманістичні протиріччя. Розглянуто гуманістичні та етичні проблеми інтеграції штучного інтелекту (ШІ) в системи смарт-міста. Виділено такі гуманістичні проблеми роз-

---

© Бабаєв В. Ю., Дейкало С. О., 2025



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

витку смарт-міст, як: знеособлення людини і наявність технократичного зсуву; алгоритмічна непрозорість і проблема підзвітності влади; порушення приватності та надмірне спостереження; алгоритмічна дискримінація та соціальна несправедливість; цифровий розрив і виключення громадян з управління; комерціалізація міських даних і втрата суверенітету та ін.

Проведено аналіз формалізації та інституціоналізації гуманістичних основ публічного управління розвитком смарт-сіті в ЄС та Україні. Для України запропоновано такі напрямки змін, як: формування людиноцентричної концепції публічного управління розвитком смарт-сіті гармонізованої з моделлю ЄС; інституціоналізація принципів цифрового гуманізму і цифрової етики у законодавстві про місцеве самоврядування та цифрове врядування; запровадження обов'язкових механізмів прозорості, human-in-the-loop та громадського контролю за використанням ШІ; розвиток цифрової інклюзії й компетентностей громадян; реалізація проєктів післявоєнного відновлення міст України на основі принципів розумності, цифрового гуманізму та цифрової етики.

**Ключові слова:** *смарт-місто, цифровий гуманізм, цифрова етика, гуманістичні принципи, публічне управління, штучний інтелект в смарт-сіті.*

**Як цитувати:** Бабаєв В. Ю., Дейкало С. О. Гуманістичні аспекти публічного управління розвитком смарт-сіті. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 247–270. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-15>

**Вступ.** Важливість гуманістичних основ публічного управління розвитком смарт-міст обумовлена сучасними всеохоплюючими трансформаціями суспільства під впливом цифрових технологій, які радикально змінюють соціальні, економічні, культурні й адміністративні практики. Політика розвитку смарт-міст як концептуальної моделі інтеграції цифрових рішень у міське середовище стала потужним інструментом підвищення ефективності управління, оптимізації сервісів та забезпечення сталого розвитку. Водночас, ці процеси спричиняють численні протиріччя, зокрема, з одного боку, цифровізація відкриває нові можливості для підвищення якості життя, залучення громадян до прийняття рішень, доступу до послуг і прозорості влади, з іншого – вона посилює соціальну нерівність, дискримінацію малозабезпечених груп, ризики втручання у приватне життя, цифрову ізоляцію та залежність від технологічних платформ.

Ці суперечності проявляються і в Україні, де процес цифрової трансформації перебуває на етапі активного формування інституційних і правових механізмів, і в розвинутих країнах світу, де цифрові рішення в міському середовищі вже широко впроваджуються, але спостерігається тенденція більш глибокого осмислення не лише технічних і функціональних результатів смарт-ініціатив, а й їхнього впливу на ціннісні орієнтири, соціальну згуртованість, участь громадян у публічному житті та захист базових прав і свобод. Сьогодні набуває поширення гуманістичний підхід, який ставить в центр уваги людяність, гідність, добробут і свободу людини як ключові критерії оцінки ефективності смарт-політик, а не лише технологічну інноваційність чи економічні вигоди.

Питання цифрового гуманізму та відповідальності влади перед суспільством в питаннях цифрової трансформації вимагають наукового аналізу не лише з огляду на інструменти управління, але й через призму етичних, правових та соціокультурних вимірів. Сьогодні є практична потреба у формуванні теоретичних основ та розробці практичних рекомендацій для забезпечення збалансованого, інклюзивного та гуманістично орієнтованого розвитку смарт-міст як в Україні, так і у світі.

**Огляд наукових публікацій.** Сучасні наукові дослідження підкреслюють, що ефективне та стійке смарт-місто неможливе без громадської участі, інклюзивності та соціальної справедливості. В цьому контексті А. Андрієнко доводить, що публічне управління смарт-містом повинно бути людиноцентричним, адже технічні інновації не мають сенсу без покращення якості життя мешканців. Це передбачає гуманізацію управлінських процесів через участь громадян у прийнятті рішень, цифрову етику та прозорість даних [1]. К. Дзюндзюк звертає увагу на соціальні та етичні виклики цифрового врядування, наголошуючи, що цифрові сервіси можуть посилювати нерівність, якщо не забезпечено рівного доступу до них [5].

Пашко Л. обґрунтовує людиноцентризм як базовий імператив цифрової трансформації держави та місцевого самоврядування. Автор наголошує, що цифрові платформи в публічному управлінні мають не лише спрощувати доступ до послуг, але й посилювати суб'єктність громадян, бути орієнтованими на цінності демократії, захист прав людини та довіру суспільства до влади. Автором підкреслюється потреба офіційного закріплення гуманістичних принципів (зокрема, людиноцентризму, цифрових прав, підзвітності тощо) у стратегіях цифрової держави [8]. Братіков А.О. розглядає цифрову грамотність населення як ключову передумову реалізації гуманістичного потенціалу смарт-міст. У цьому контексті нерівний доступ до цифрових компетентностей інтерпретується як форма соціальної дискримінації, що обмежує участь громадян у публічному управлінні [3]. Троїцький А.М. та Іваній О.М. розглядають цифрову участь як інструмент демократизації управління, підкреслюючи, що без інституційної відповідальності влади цифрові канали зворотного зв'язку залишаються формальними [11]. Ми також наголошували, що, розвиток «розумного міста» має ґрунтуватися не лише на технологічних, але й на ціннісно-гуманістичних принципах, що забезпечують довіру до органів влади, відкритість та партнерство між владою і громадою [2].

Скоробогатова Н. Є., досліджуючи Smart-city як механізм збалансованого розвитку громад, визначає роль цифрових технологій для якості життя, виділяє інноваційний, економічний, соціальний та екологічний компоненти Smart-city [10]. Миргородська М. обґрунтовує думку, що Smart-city перетворює управління містом і спосіб взаємодії мешканців із владою у відповідь на проблеми урбанізації та забезпечення комфортного середовища [6]. Будякова О.Ю., досліджуючи смарт-міста як інструмент зеленого та цифрового переходу, розглядає сучасні міжнародні моделі смарт-міст та шляхи досягнення екологічної та цифрової стійкості [4].

У цілому багато українських дослідників приділяють увагу проблемам розвитку смарт-сіті, цифрової трансформації, цифрової адаптації та ін., проте

смарт-міста переважно розглядаються як соціально-управлінське явище, при цьому підкреслюється важливість ІКТ, взаємодії влади й мешканців, стратегічного планування та ін. Гуманістичні аспекти розглядаються в ширшому контексті публічного управління та цифрового переходу.

У сучасних англомовних дослідженнях спостерігається чіткий зсув від технократичного розуміння смарт-міст до ціннісно орієнтованих моделей розвитку. Наукові праці [31; 35] показують, що домінування інструментальної логіки ефективності, оптимізації та контролю дедалі частіше критикується як таке, що ігнорує права людини, соціальну справедливість і демократичну легітимність управлінських рішень. У цьому контексті гуманістичний підхід розглядається не як допоміжний, а як методологічна основа аналізу смарт-урбанізму. Дослідники наголошують, що без урахування гуманістичних принципів (наприклад, гідності, автономії, участі, підзвітності тощо) смарт-місто перетворюється на «інфраструктуру даних», у якій мешканці редукуються до об'єктів моніторингу [31]. Така критика формує теоретичне підґрунтя для концепції цифрового гуманізму в публічному управлінні.

Окремий напрям досліджень закордонних вчених охоплює формування етичних і гуманістичних рамок управління цифровими міськими системами. Chen Y. (Чен Ю.) розглядає смарт-місто як етичний проєкт, у межах якого дизайн управлінських рішень має ґрунтуватися на принципах справедливості, прозорості та захисту приватності. Автор підкреслює, що алгоритмічні системи в публічному управлінні не є нейтральними і відображають цінності тих, хто їх створює та впроваджує [13].

Serrano G., Striano F. та Umbrello S. розвивають концепцію цифрового гуманізму як «bottom-up етики», де ключову роль відіграє участь громадян і локальних спільнот у формуванні цифрових політик. У межах цього підходу гуманістичний вимір публічного управління смарт-містами розглядається як процес співтворення (co-creation), а не як результат адміністративного регулювання згори [31].

Дослідники Ziosi M, Hewitt B, Juneja P, Taddeo M. та Floridi L. виокремлюють системні протиріччя між декларованими цілями смарт-міст і фактичними практиками управління. Зокрема, автори наголошують, що ідеї підвищення безпеки та ефективності часто реалізуються через інструменти тотального спостереження, що створює ризики порушення приватності та зловживань владою. У гуманістичній перспективі це трактується як зміщення балансу між публічним інтересом і правами людини [35]. Додатково в роботах авторів з'являється критика «постполітичного» характеру смарт-врядування, коли складні соціальні питання редукуються до технічних проблем, а політична відповідальність замінюється алгоритмічними рішеннями. Такий підхід підриває демократичну сутність публічного управління та суперечить принципам цифрового гуманізму.

Дослідники Sheikh H., Mitchell P., Foth M. обґрунтовують розширення гуманістичного підходу до «more-than-human governance», де відповідальність публічного управління смарт-містами поширюється не лише на людей, а й на довкілля та міські екосистеми. Це формує нову дослідницьку програму, у якій гуманізм поєднується зі сталим розвитком і екологічною етикою [23].

Автори Mora, L., Deakin, M. та Reid, A. в своєму дослідженні [28] обґрунтовують розширення традиційних підходів до управління містом – від технологічного фокусу до інтегрованої стратегії з високою участю громадян і мережевою взаємодією. Вони розмивають межу між технологією й управлінням, підкреслюють важливість стратегічного, інтегрованого урядування, ставлять у центр уваги крос-секторну співпрацю та громадянську участь. По суті, автори описують підхід до еволюції управління смарт-містами, що концептуально відповідає ідеям «smart governance 3.0».

Дослідники Komninos, N., Kakderi, C., Mora, L., Panori, A. та Sefertzi, E. у своїй статті [25] розглядають smart city як складну систему «розумної екосистеми», де ключовими компонентами виступають: інтегровані середовища, що поєднують фізичну, цифрову та соціальну складові міста (Connected Intelligence Spaces), інновації як рушійна сила трансформації міст, усунення «силосів» технологій для створення універсальної архітектури високого впливу, фокусування на синтезу людського і машинного інтелектів для ефективнішого вирішення міських задач. По суті, мова йде не лише про традиційні компоненти смарт-міста (зокрема, інфраструктуру, дані, IoT тощо), а про глибоку інтеграцію даних, технологій та участі людей як частини спільної екосистеми. Ця концепція близька до ідей «smart governance» і «human-centric smart cities».

У цілому, закордонні автори досліджують більш різноманітні тематичні напрями щодо розвитку смарт-міст, порівняно з українськими вченими – від етики і управління знаннями до моделювання, цифрових двійників, 15-хвилинних міст. Багато досліджень акцентують гуманістичні та соціальні аспекти, зокрема участь громадян, охорону прав та комплексне управління.

Мета статті – обґрунтування гуманістичних основ публічної політики розвитку смарт-міст в Україні.

**Методологія дослідження.** При проведенні дослідження використовувався міждисциплінарний підхід, що поєднує предметну область публічного управління, урбаністичних студій (урбаністики), цифрового врядування та соціальних наук з метою аналізу гуманістичних основ публічної політики розвитку смарт-міст. Методологічний дизайн дослідження включає якісні, порівняльні та концептуально-теоретичні методи, що забезпечило комплексне осмислення нормативних, інституційних і практичних вимірів людиноцентричного управління розвитком смарт-міст.

У межах дослідження застосовано контент-аналіз стратегічних і програмних документів, нормативно-правових актів та концептуальних рамок, що стосуються розвитку смарт-міст, цифрової трансформації, штучного інтелекту та людиноцентричного публічного управління. Особливу увагу приділено політикам і регламентам Європейського Союзу (зокрема GDPR, AI Act, European Declaration on Digital Rights and Principles, Digital Compass 2030, New Leipzig Charter та ін), а також українським стратегічним і нормативним документам у сфері цифрової трансформації, місцевого самоврядування та післявоєнного відновлення. Такий підхід дозволив виявити явні та латентні гуманістичні принципи, що закладені в сучасних моделях публічної політики та управлінських практиках.

Для виявлення відмінностей і спільних рис у формалізації гуманістичних за- сад застосовано порівняльний аналіз публічної політики розвитку смарт-міст у ЄС та Україні. Порівняння здійснювалося за такими параметрами, як ступінь нормативної визначеності, механізми підзвітності й прозорості, інструменти участі громадян, етичні обмеження використання цифрових технологій і штучного інтелекту. Це дозволило виділити інституційні розриви, ризики та обґрунтувати напрями гармонізації української політики з європейськими підходами.

У дослідженні використано концептуально-теоретичний аналіз для систематизації та уточнення змісту понять «цифровий гуманізм» і «цифрова етика» у предметному полі публічного управління розвитком смарт-міст. На цій основі сформульовано авторське трактування цифрового гуманізму як нормативно-ціннісної та управлінської парадигми, що визначає смислові орієнтири цифрової трансформації міського середовища, та обґрунтовано його відмінність від цифрової етики як системи правил і обмежень практичного використання цифрових технологій.

З метою виявлення внутрішніх гуманістичних суперечностей смарт-міських рішень застосовано метод критичного аналізу, який дозволив виділити та ідентифікувати наявні проблеми і протиріччя. Такий підхід також дозволив систематизувати гуманістичні та етичні проблеми інтеграції штучного інтелекту в системи смарт-міст.

На завершальному етапі дослідження використано загальнонаукові методи аналізу і синтезу, абстрагування, індукції та узагальнення, що забезпечило формування теоретично обґрунтованих висновків і практично орієнтованих рекомендацій щодо удосконалення публічної політики розвитку смарт-міст в Україні, зокрема в контексті післявоєнного відновлення та реконструкції.

**Основні результати дослідження.** Гуманістичний вимір розвитку smart city можна розглядати як зміщення фокусу від технологічної інноваційності до соціальної орієнтації, людського добробуту, інклюзивності та сталості. Цей підхід визнає людину головним суб'єктом міського розвитку, а не просто користувачем цифрових послуг.

Пушкар Т., Серьогіна Д. та Матвеева Н. наголошують, що гуманістичний підхід до формування стратегій розвитку смарт-міст передбачає інтеграцію соціальних, культурних та етичних цінностей у цифрове управління. Людина стає не об'єктом цифрових технологій, а співтворцем міського простору. Авторки реалізують підхід, що спрямований на оцінювання сприйняття технологічних змін мешканцями міст та врахування їх думок у стратегіях розвитку смарт-міст, використовуючи методи допоміжної оцінки на базі IMD Smart City Observatory і design thinking [30].

Skubis, I., Wolniak, R. та Grebski, W. W. досліджуючи інтеграцію штучного інтелекту в управління смарт-містами, акцентують важливість людино-центричного підходу, включаючи інклюзію, прозорість і етичні аспекти [32]. Maqousi, A., Basu, K. та Almomani, A. наголошують на застосуванні принципів людино-центричного дизайну в розробці інфраструктур і сервісів для смарт-міст, інтегруючи UX-орієнтовані підходи з публічною політикою та технологічними практиками [26]. Girard, L. F. розкриває еволюцію урбаністичних моделей, поєднуючи

ідеї циркулярної економіки та людино-центричного дизайну в концепції майбутніх міст, де технології обслуговують потреби людей і соціальні цінності [19].

На основі аналізу наукових джерел [32; 26; 19] і власних попередніх досліджень [2] можна виділити такі гуманістичні аспекти публічної політики розвитку смарт-сіті:

- забезпечення соціальної інклюзії, зокрема, через розширення доступу до міських послуг для всіх груп населення, незалежно від доходу чи статусу;
- здійснення етичного управління, зокрема, через забезпечення балансу між цифровими інноваціями та захистом приватності й прав людини;
- дотримання цифрової справедливості, в тому числі, через протидію цифровій нерівності та диджитал-розриву;
- забезпечення громадської участі, включення громадян у процеси співуправління, планування, зворотного зв'язку;
- захист і підтримка етнічної і культурної ідентичності, збереження локальних культурних кодів у глобалізованому цифровому середовищі;
- забезпечення екологічної сталості.

Гуманістичні аспекти розвитку смарт-сіті потребують формування нової парадигми публічного управління, у якій технології мають служити людині, а не навпаки. Їхнє впровадження вимагає поєднання цифрових інновацій з етикою, інклюзією, соціальною відповідальністю та екологічною свідомістю.

Початкові кроки до розуміння цифрового гуманізму пов'язані із розвитком цифрової гуманітаристики (Digital Humanities) – міждисциплінарного поля, яке виникло через застосування цифрових технологій у гуманітарних науках. Це стало контекстом для подальшої появи поняття цифрового гуманізму. Українські дослідники описують цифрову гуманітаристику як нову парадигму взаємодії гуманітарних наук і цифрових технологій, що інтегрує гуманістичні цінності з ІКТ-підходами у науці, освіті та культурі [7].

Концепція цифрового гуманізму виникла вже в контексті критичних дискусій щодо впливу цифровізації на суспільство, людські цінності, права, свободи та автономію. Ідея полягала в тому, що цифрові технології не є нейтральними – вони формують соціальні структури, культуру та взаємодії людей, і тому потребують гуманістичного осмислення. Важливим кроком у формалізації цього підходу стало обговорення Digital Humanism у спеціальних публікаціях, зокрема в Journal of Responsible Technology. Стаття «What is digital humanism?» пропонує понятійний та концептуальний аналіз цифрового гуманізму, показуючи його як відповідь на ризики цифрової трансформації щодо автономії, влади й справедливості [27].

Початок систематизації цифрового гуманізму припадає на 2019 рік з декларуванням Віденської декларації цифрового гуманізму (Vienna Manifesto on Digital Humanism), у якій сформульовано необхідність створення «цифрового світу, який відображає суспільні цінності, права людини та демократію». Цей маніфест, підписаний групою науковців і експертів, підкреслює, що: технології формуються соціальними та політичними цінностями (тобто вони не є «нейтральними»); цифровий розвиток має базуватися на збереженні гідності людини, свободи, прозорості й справедливості; участь громадськості в цифровому

управлінні повинна бути активною та підзвітною. Це стало основою для формування міжнародної ініціативи цифрового гуманізму, що об'єднує академічних і прикладних дослідників, урядові та громадські структури [34].

Сьогодні цифровий гуманізм є не просто теоретичним напрямком у науці, а й етико-політичною стратегією формування цифрового світу, у якому людина залишається суб'єктом розвитку, а не продуктом алгоритмів. Він інтегрує філософські принципи гуманізму з викликами цифрової епохи, формуючи нову парадигму взаємодії технологій і людяності.

Цифровий гуманізм виник як реакція на стрімку цифровізацію суспільства, що призвела до: технологічної детермінації соціальних процесів; ризиків алгоритмічних упереджень та концентрації влади над цифровими платформами; потреби захисту людських прав та автономії в цифровій сфері. Цей концептуальний напрям пропонує ціннісний, етичний та соціально відповідальний підхід до технологій, де цифрові системи підкорюються гуманістичним цілям, а не навпаки – забезпечуючи гідність, свободу, справедливість й участь людей у цифровому житті [27].

Можна виділити такі основні принципи цифрового гуманізму, як:

- верховенство або примат людини над технологіями (технологічний прогрес повинен служити гідності, свободі та розвитку людини, а не перетворювати її на об'єкт алгоритмічного контролю);
- прозорість і підзвітність цифрових систем (алгоритми та системи штучного інтелекту повинні бути зрозумілими, перевірюваними й підконтрольними громадським інституціям);
- етичне управління даними (особисті дані є продовженням людської суб'єктності, тому їхня обробка має ґрунтуватися на принципах приватності, інформованої згоди та справедливості);
- цифрова справедливість і інклюзія (цифрові інструменти повинні зменшувати соціальні нерівності, а не посилювати їх, що включає доступність технологій для всіх соціальних груп);
- культурна й когнітивна різноманітність (цифрове середовище має зберігати розмаїття культур і мов, а не уніфікувати їх під впливом глобальних корпорацій);
- співвідповідальність людини та штучного інтелекту (рішення, прийняті автоматизованими системами, повинні залишатися під контролем людини – це забезпечує баланс між ефективністю технологій і моральною відповідальністю).

Цифровий гуманізм у публічному управлінні розвитком смарт-сіті доцільно розуміти як нормативно-ціннісну та управлінську парадигму, відповідно до якої цифрові технології, зокрема інформаційно-комунікаційні системи, великі дані та штучний інтелект, розглядаються як інструменти служіння людині, громаді та публічному благу, а не як самодостатня мета розвитку міста, і впроваджуються за умови пріоритету людської гідності, прав і свобод, соціальної справедливості, демократичної підзвітності та інклюзивності міського середовища.

У контексті смарт-сіті цифровий гуманізм означає, що: людина є суб'єктом, а не об'єктом цифрового управління; технології підпорядковуються соціальним, культурним і гуманітарним цілям розвитку міста; ефективність смарт-

міста вимірюється якістю життя, доступністю та довірою, а не лише технічною оптимізацією; публічна влада несе підвищену відповідальність за наслідки цифровізації міського простору.

Таке розуміння цифрового гуманізму в межах смарт-сіті дозволяє поєднати гуманістичну філософію розвитку, принципи демократичного врядування, людиноцентричну цифрову трансформацію та соціальну й етичну відповідальність публічної влади.

Розглянемо теоретичні витoki цифрової етики. Провідні дослідники з цифрової етики Floridi L., Cath C., Taddeo M. акцентують увагу на тому, що цифрова етика – це галузь етики, яка вивчає та оцінює моральні проблеми, пов'язані з інформацією та даними (включаючи генерування, запис, курування, обробку, поширення, обмін та використання), алгоритмами (включаючи штучний інтелект, штучні агенти, машинне навчання та роботів) та відповідними практиками та інфраструктурами (включаючи відповідальні інновації, програмування, хакерство, професійні кодекси та стандарти), з метою формулювання та підтримки морально хороших рішень» [17]. Тобто, цифрова етика розглядає моральні та етичні питання та цінності в даних, алгоритмах та пов'язаних з ними практиках.

Ціннісний підхід у державному секторі демонструє, що цифрова етика є фундаментальним питанням державної політики, яке вимагає уваги до контексту, цінностей та уподобань країн. В останні роки все більше урядів та міжурядових організацій розробили та опублікували політики цифрової етики. Така політика формує відповіді на суспільні виклики, встановлюючи правові та стратегічні рамки, які керують діями як державного, так і приватного секторів. У цифровій сфері вона визначає етичні принципи, встановлює регуляторні механізми та окреслює стратегії управління для пом'якшення ризиків, пов'язаних з новими технологіями [20].

Цифрову етику в публічному управлінні розвитком смарт-сіті доцільно розглядати як сукупність принципів, норм і процедур моральної відповідальності, які регулюють розроблення, впровадження та використання цифрових технологій і алгоритмічних систем у міському управлінні, з метою запобігання шкоді людині, недопущення дискримінації, забезпечення прозорості, підзвітності, захисту персональних даних і збереження людського контролю над управлінськими рішеннями.

У сфері смарт-сіті цифрова етика встановлює межі допустимого використання ШІ та автоматизації, забезпечує справедливість і недискримінаційність алгоритмічних рішень, гарантує прозорість та пояснюваність цифрових управлінських інструментів, закріплює принцип *human-in-the-loop* у публічному управлінні та захищає права громадян у цифровому міському середовищі. Цифрова етика виступає інституційним запобіжником технократичних перекосів, механізмом суспільної довіри до смарт-міських рішень та інструментом демократичної легітимації цифрових трансформацій.

У публічному управлінні розвитком смарт-сіті цифровий гуманізм і цифрова етика не є синонімами, а взаємодоповнюючими категоріями, бо цифровий гуманізм визначає ціннісні орієнтири та сенс цифрової трансформації міста, а цифрова етика забезпечує правила і межі практичного використання цифрових технологій.

Аналіз концепції та складових смарт-сіті з позиції реалізації принципів цифрового гуманізму виявив потребу в переосмисленні домінуючого технократичного підходу, який історично склався у цій сфері. Первинно концепція смарт-сіті формувалася як відповідь на виклики урбанізації, ресурсних обмежень і потреби підвищення ефективності управління містами за допомогою цифрових технологій, великих даних, автоматизації та мережевих платформ. Однак у багатьох випадках «розумність» міста ототожнюється з рівнем технологічної насиченості, а не з поліпшенням людського розвитку, що вступає в суперечність із принципами цифрового гуманізму.

З позицій цифрового гуманізму найбільш важливим об'єктом смарт-сіті має бути людина як носій прав, потреб, цінностей і суб'єкт публічного управління, тоді як у класичній концепції вона часто редукується до користувача сервісів або джерела даних. Це породжує ризик деперсоналізації управлінських рішень, коли алгоритми, аналітичні платформи та системи штучного інтелекту починають опосередковано визначати доступ до послуг, мобільності, безпеки чи соціальної підтримки без належного демократичного контролю та етичної рефлексії. З точки зору цифрового гуманізму така модель є проблематичною, оскільки підриває принципи людської гідності, автономії та справедливості.

Критичний аналіз складових смарт-сіті (зокрема, smart governance, smart economy, smart mobility, smart environment, smart living, smart people) показує, що кожна з них містить внутрішні гуманістичні протиріччя. Наприклад, smart governance декларує прозорість, відкриті дані та участь громадян, однак на практиці часто зводиться до електронних процедур і цифрових платформ, доступ до яких є нерівним. Це створює феномен «цифрової ексклюзії», коли частина населення (наприклад, літні люди, соціально вразливі групи, мешканці периферійних районів) фактично усуваються від повноцінної участі в управлінні. З позицій цифрового гуманізму це свідчить про формальну, а не ціннісну реалізацію принципу участі.

Smart mobility і smart environment, орієнтовані на оптимізацію потоків, енергоефективність та екологічну сталість, водночас вони спричиняють посилення контролю над поведінкою громадян через системи моніторингу, відеоспостереження та сенсорні мережі. За відсутності чітких етичних стандартів і підзвітності влади такі інструменти трансформуються з механізмів публічного блага у засоби прихованого нагляду, що суперечить гуманістичному принципу пріоритету прав людини над управлінською доцільністю.

Особливо критичним з позицій цифрового гуманізму є компонент smart economy, де цифрові платформи та інноваційні бізнес-моделі часто формують асиметрію влади між корпораціями, муніципалітетами та громадянами. Концентрація даних і технологічних ресурсів у приватних акторів знижує реальну спроможність публічної влади виконувати функцію захисту суспільних інтересів і посилює залежність міст від глобальних технологічних гравців. У гуманістичній парадигмі це розглядається як загроза демократичному суверенітету та соціальній справедливості.

У цілому, з позицій реалізації принципів цифрового гуманізму концепція смарт-сіті потребує критичної ревізії. Потрібно шукати можливості перехо-

ду від моделі «місто як система даних» до моделі «місто як простір людського розвитку». Це означає переорієнтацію публічного управління з технологічної ефективності на ціннісну доцільність, де цифрові інструменти є лише засобом досягнення гуманістичних цілей – підвищення якості життя, зміцнення соціальної згуртованості, забезпечення рівності можливостей та відповідальності влади перед суспільством.

Окремої уваги потребують питання інтеграції штучного інтелекту (ШІ) в системи смарт-міста. На сьогодні штучний інтелект розглядається не як окрема технологія, а як інтегрований компонент інтелектуальної інфраструктури міста, що працює разом з іншими цифровими системами (зокрема, IoT, хмарними платформами, 5G, digital twins тощо). ШІ застосовується для оптимізації процесів, прийняття рішень у реальному часі, передбачувальної аналітики та автоматизації міських функцій [15].

ШІ допомагає прогнозувати трафік, оптимізувати маршрути громадського транспорту, управляти світлофорами, зменшувати затори та аварійні ситуації. Такі системи використовують дані сенсорів та машинне навчання для адаптивного управління дорожнім рухом [24]. Алгоритми ШІ застосовуються для прогнозування енергоспоживання, автоматичного регулювання потоків енергії та інтеграції відновлюваних джерел. Це покращує ефективність використання ресурсів і сприяє сталому розвитку [15].

Новітні дослідження зосереджуються на використанні Generative AI для створення цифрових моделей міст (urban digital twins – цифрових двійників міст), що дозволяє автоматизувати 3D-моделювання, генерацію сценаріїв і підтримку міського планування. Цей напрям пов'язаний із застосуванням Generative AI для автоматичного створення даних, 3D-моделей і сценаріїв в цифрових двійниках міської інфраструктури, що дозволяє моделювати майбутні стани систем, планувати урбаністичні рішення та тестувати політики в умовах імітації [20]. Також ведуться розробки платформ (наприклад, MACeIP) з мультимодальним ШІ, який об'єднує сенсорні дані, хмарні сервіси, edge computing та інтерфейси для взаємодії з громадянами. Ці архітектури спрямовані на адаптивну, масштабовану і орієнтовану на користувача інтелектуальну систему управління містом [33].

Стан інтеграції ШІ в системи смарт-міст сьогодні характеризується широким впровадженням машинного навчання та аналітики даних у критичні інфраструктурні сервіси, розвитком мультимодальних платформ та цифрових двійників із ШІ, посиленою увагою до етичних, приватних і нормативних складових. Для розвитку цього напрямку науковці пропонують створити структуровані етичні й технічні рамки, запровадити стандартизацію та ширше партнерство між міськими громадами, технологічними компаніями та громадянами для ефективної, справедливої та безпечно інтегрованої ШІ-екосистеми смарт-міст, розробити моделі мультиакторних архітектур, що передбачають не просто автоматизацію, а кооперацію людей, алгоритмів і даних у спільних інтелектуальних системах, що підвищує адаптивність і стійкість міських сервісів [15; 33].

З позицій цифрового гуманізму та цифрової етики інтеграція ШІ в системи смарт-сіті супроводжується низкою системних і практичних проблем, які

виходять далеко за межі суто технологічних питань. Вони стосуються гідності людини, прав громадян, відповідальності публічної влади, справедливості та демократичного контролю. Узагальнення наукових публікацій з цієї теми дозволило виділити такі проблеми:

1. Проблема знеособлення людини і технократичного зсуву. З позицій цифрового гуманізму головною загрозою є перетворення людини з мети розвитку смарт-міста на об'єкт управління даними. На практиці рішення ухвалюються на основі алгоритмічних рекомендацій, а не з урахуванням соціального контексту, мешканці розглядаються як джерела даних (data points), а не як суб'єкти політики, зростає ризик алгоритмічного патерналізму, коли ШІ «краще знає», що потрібно громадянам. З погляду цифрового гуманізму це суперечить принципу людиноцентричності, згідно з яким технології мають підсилювати людську автономію, а не замінювати її.

2. Алгоритмічна непрозорість і проблема підзвітності влади. Однією з найгостріших проблем є "black box governance" – це ситуація, коли алгоритми ШІ є непрозорими, неможливо пояснити, чому саме було прийняте певне управлінське рішення, відповідальність «розмивається» між розробником, постачальником технології та органом влади. На практиці це проявляється в тому, що громадяни не можуть оскаржити рішення, ухвалене на основі ШІ, порушується принцип підзвітності (accountability) у публічному управлінні, виникає дефіцит довіри до цифрових сервісів міста. З позицій цифрової етики це конфліктує з вимогами explainable (пояснюваності) ШІ, прозорості та демократичного контролю.

3. Порушення приватності та надмірне спостереження. Ця проблема виникає тому, що смарт-міста широко використовують: відеоспостереження з елементами комп'ютерного зору, геолокаційні дані, бігдата-аналіз поведінки громадян та ін. При цьому розмивається межа між публічною безпекою і тотальним наглядом, дані часто збираються без усвідомленої згоди громадян, також існує ризик вторинного використання даних (function creep). Цифровий гуманізм розглядає це як загрозу гідності, приватності та свободи, особливо якщо відсутні чіткі правові та етичні запобіжники.

Дослідники Guazzo G. M., Rosati P., Troisi O., Lynn T. [20], досліджуючи проблематику пошуку балансу між приватністю та довірою, слушно наголошують на тому, що застосування цих технологій супроводжується суттєвими етичними викликами, оскільки пасивний збір даних про рух транспортних засобів і поведінку учасників дорожнього руху може відбуватися без їхньої явної згоди, що породжує занепокоєння щодо конфіденційності та посилення спостереження, ставлячи такі системи на межу між підвищенням ефективності «розумного» міста та збереженням автономії громадян.

Дослідники Acquisti A., Brandimarte L. та Loewenstein G. також мають рацію в тому, що досягнення в інформаційно-комунікаційних технологіях зробили збір та використання персональних даних часто як латентним, так і пасивним процесом. Як наслідок, людям необхідно чіткіше розуміти інформацію про них, яку надають інші люди, компанії та уряди, а також те, як ця інформація використовується [13]. Брак обізнаності про те, як технології збирають, агрегують,

аналізують та використовують персональні дані, може посилити занепокоєння громадян щодо конфіденційності та відчуття втрати контролю над своєю особистою сферою.

4. Алгоритмічна дискримінація та соціальна несправедливість. Ця проблема виникає через те, що сучасні моделі ШІ навчаються на неповних або упереджених даних, тим самим можуть відтворювати або підсилювати соціальну нерівність. Виникають такі ризики, як: нерівний доступ населення до міських сервісів; дискримінація за місцем проживання, мобільністю, соціальним статусом; випадання «невидимих» груп населення (наприклад, літні люди, люди з інвалідністю тощо) з логіки алгоритмів. З позицій цифрової етики це суперечить принципам справедливості, інклюзії та рівності, а з позицій гуманізму – ідеї соціальної солідарності.

5. Цифровий розрив і виключення громадян з управління. Ця проблема викликана тим, що інтеграція ШІ в системи смарт-міста часто передбачає широке використання цифрових платформ, мобільних додатків, онлайн-взаємодії з владою та ін. При цьому, не всі громадяни мають рівний доступ до цифрових інструментів, відтак, частина населення виключається з процесів прийняття рішень і зростає асиметрія між «цифрово компетентними» і «цифрово вразливими» групами. Для цифрового гуманізму це є порушенням принципу *participatory governance* – участі людини в управлінні власним містом.

6. Комерціалізація міських даних і втрата суверенітету. Ця проблема спричинюється тим, що ШІ-рішення для смарт-міст часто розробляються приватними корпораціями, працюють у закритих екосистемах і залежать від зовнішніх постачальників. Як наслідок, муніципалітети втрачають контроль над алгоритмами і даними, виникає “*vendor lock-in*” (прив’язка до постачальника) і публічні інтереси підмінюються корпоративною логікою ефективності. З позицій цифрового гуманізму це заважає забезпеченню публічних інтересів та демократичного суверенітету міста.

7. Етична асиметрія між швидкістю технологій і інституційною готовністю. Це обумовлено тим, що ШІ впроваджується швидше, ніж формується етичне та правове регулювання, без достатньої підготовки кадрів у сфері публічного управління. Спостерігається відсутність етичних комітетів, формальний характер етичних кодексів, слабка культура оцінки соціальних наслідків ШІ (*AI impact assessment*). Це створює етичний вакуум, у якому технологічні рішення випереджають соціальну відповідальність.

У Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року [9], яка визначає мету цифрової трансформації держави, передбачено інклюзивність, доступність, прозорість державних послуг, участь громадян у цифровому суспільстві, розвиток цифрових компетенцій, що можна вважати основою гуманістичного смарт-урядування. Закріплено такі ціннісні аспекти, як відкритість електронних послуг, соціальна орієнтація цифрових сервісів та інтеграція громадян у цифрові процеси управління. Безперечно ця Стратегія формує ціннісний контекст для розвитку смарт-міст як частини цифрової трансформації країни.

Нормативно-правова база в Україні не містить спеціального закону про Smart City, але містить комплекс нормативно-правових актів, що опосередковано реалізують гуманістичні принципи розвитку смарт-міст через цифрову участь і демократію, доступність цифрових сервісів, відкритість даних та прозорість, права і відповідальність громадян та місцевих органів влади.

Порівняння рівня нормативної формалізації гуманістичних принципів розвитку смарт-міст в Європейському Союзі та Україні дає цікаві результати. У ЄС гуманістичні засади розвитку смарт-міст чітко кодифіковані у регламентах, директивах і політичних деклараціях, і при цьому мають обов'язковий або квазіобов'язковий характер та прямо пов'язані з правами людини.

Прикладами таких нормативних документів є: European Declaration on Digital Rights and Principles (Європейська декларація про цифрові права та принципи, яка закріплює зобов'язання ЄС щодо інклюзивної, справедливої, безпечної та сталої цифрової трансформації і визначає права громадян у цифровому просторі) [16], AI Act (Закон про штучний інтелект, що містить обов'язкові вимоги до систем ШІ і забороняє вісім практик, зокрема, шкідливі маніпуляції та обман на основі штучного інтелекту, шкідливе використання вразливостей на основі штучного інтелекту, соціальний скоринг, оцінку або прогнозування ризику окремого кримінального правопорушення, нецільовий скрейпінг інтернету або матеріалів відеоспостереження для створення або розширення баз даних розпізнавання облич, розпізнавання емоцій на робочих місцях та в навчальних закладах, біометричну категоризація для визначення певних захищених характеристик, дистанційну біометричну ідентифікацію в режимі реального часу для цілей правоохоронних органів у громадсько доступних місцях) [12]; General Data Protection Regulation GDPR (Загальний регламент про захист даних, що передбачає людиноцентричний захист персональних даних і у сфері смарт-міст забороняє непрозорий, надмірний і неконтрольований збір та використання персональних даних мешканців, зокрема масове відеоспостереження, біометричну ідентифікацію та профілювання без чіткої правової підстави й визначеної мети; регламент не допускає обробку чутливих даних без спеціальних законних винятків, застосування повністю автоматизованих алгоритмічних рішень, що мають юридично значущі або істотно соціальні наслідки для людини, а також використання даних для цілей, несумісних із первинними завданнями міських сервісів; водночас GDPR забороняє зберігання персональних даних без обмеження строків, їх передачу третім сторонам або за межі ЄС без належних гарантій захисту, експлуатацію незахищених цифрових платформ і будь-які практики, що позбавляють громадян права на інформованість, контроль і вплив на цифрові процеси управління смарт-містом) [17]; New Leipzig Charter (нова Лейпцизька хартія – Концепція «Трансформаційна сила міст для спільного блага» 2020 року, що визначає людину як центр міського розвитку) [29]. У цілому, в ЄС гуманістичні принципи є частиною «жорсткого» регулювання (hard law), а в Україні домінує «м'яке регулювання» (soft law) без обов'язкових стандартів для смарт-міських рішень, при цьому гуманістичні принципи переважно декларативні, зафіксовані у стратегіях, концепціях і програмних документах, але майже не мають прямих механізмів примусу чи контролю.

У ЄС людина розглядається як носій цифрових прав (зокрема, права на пояснення алгоритмічних рішень, права на захист від дискримінації, права на людський контроль тощо), активний учасник управління та суб'єкт, що здатний оскаржувати цифрові рішення. У такому контексті смарт-місто є простором для реалізації цифрових прав.

В Україні людина є користувачем цифрових сервісів, отримувачем послуг та об'єктом цифровізації, при цьому, цифрові права не виділені як окрема категорія та відсутні спеціальні механізми захисту від алгоритмічних рішень у смарт-містах. У цьому контексті смарт-місто, по суті, є інструментом оптимізації управління, а не простором для реалізації цифрових прав.

При регулюванні штучного інтелекту в смарт-сіті в ЄС діє принцип «дозволено лише те, що виправдано з етичної та правової позиції». Системи ШІ в публічному управлінні ЄС класифікуються як високо ризикові «high-risk» і для них обов'язковими є оцінка ризиків, принцип human-in-the-loop («людина-в-циклі», коли людське судження, нагляд та втручання є невід'ємною частиною автоматизованого процесу), прозорість і аудит та ін. В Україні діє принцип «дозволено все, що прямо не заборонено», і при цьому, відсутні спеціальні норми для ШІ в смарт-містах, немає обов'язкової етичної оцінки, класифікації ризиків, регламенту людського контролю.

В ЄС чітко визначено відповідальність органів влади за наслідки цифрових рішень, порушення цифрових прав, шкоду від алгоритмічних помилок. При цьому, передбачено санкції, незалежний нагляд та судовий захист. В Україні відповідальність влади за цифрові рішення є розмитою, не персоналізованою та майже не врегульованою.

В ЄС партисипація є нормативною вимогою, відтак, смарт-міські проекти передбачають co-creation (співтворення) та фінансуються лише за умови участі громад. В Україні партисипація має формальний характер і часто обмежується консультаціями, відтак, смарт-сіті здебільшого проєктуються технократично та впроваджуються «згори».

Можна констатувати, що Україна перебуває на етапі ціннісної адаптації європейської моделі гуманістичного смарт-сіті, але ще не здійснила перехід до нормативної інституціоналізації цифрового гуманізму, не закріпила його як принцип публічного управління та не забезпечила алгоритмічну та етичну підзвітність влади. Відтак, нагальною є потреба у гармонізації українського законодавства з *acquis* ЄС (здобутком європейської інтеграції у політичній, правовій і економічній сферах) та розробці окремої політики (або рамкового акту) щодо гуманістичного розвитку смарт-міст.

Ураховуючи зазначені аспекти для України нагальною потребою є:

1. Формування окремої людиноцентричної концепції публічного управління розвитком смарт-сіті подібної або гармонізованої з європейською моделлю «human-centric digital transformation».

ЄС офіційно закріпив перехід від *technology-driven* до *human-centric digital transformation*. Смарт-міста в європейській політиці розглядаються не як ІТ-екосистеми, а як інструмент реалізації цифрових прав громадян, зокрема, права

на доступність, недискримінацію, участь у прийнятті рішень та ін. Для України необхідно провести гармонізацію з такими європейськими політиками, як European Declaration on Digital Rights and Principles (2022), EU Digital Compass 2030, New Leipzig Charter (2020). При цьому особливий акцент слід зробити на гармонізації з принципами Digital Compass 2030, використовуючи їх як рамку для оцінки міських цифрових стратегій. У цьому контексті людиноцентричність має стати нормативною вимогою з чіткими індикаторами соціального впливу, а не декларацією.

2. Інституціоналізація принципів цифрового гуманізму і цифрової етики у законодавстві про місцеве самоврядування та цифрове врядування.

3. Запровадження обов'язкових механізмів прозорості, human-in-the-loop та громадського контролю за використанням ШІ в міському управлінні.

У цьому напрямі доцільно адаптувати логіку AI Act для муніципального рівня в Україні ще до формальної імплементації acquis ЄС. Смарт-сіті слід розглядати як простір підвищеної етичної чутливості, а не як "пісочницю" для експериментів. Потрібно провести гармонізацію з такими європейськими політиками, як Ethics Guidelines for Trustworthy AI (2019), AI Act (2024), Council of Europe Framework Convention on AI and Human Rights (2024), OECD AI Principles (adopted by EU) та ін. ЄС слушно виходить з того, що автоматизовані системи не можуть замінювати демократичну відповідальність і публічна влада несе підвищену етичну відповідальність при використанні ШІ. Європейська модель відкидає algorithmic governance без участі людини. ШІ в смарт-містах має допомагати у плануванні, підвищувати обґрунтованість рішень, але не підміняти політичну відповідальність.

В українських смарт-міських проєктах ШІ доцільно використовувати у транспортному плануванні, управлінні відновленням, енергоменеджменті, але не у сферах соціальних санкцій чи контролю без чітких правових рамок. Такий підхід буде відповідати європейській концепції «trustworthy public AI».

Для унормування процесів формування цифрової довіри та захисту даних в Україні доцільно орієнтуватися на такі європейські політики, як GDPR, European Data Strategy, Data Governance Act / Data Act. Це обумовлено тим, що ЄС розглядає дані як суспільний ресурс, але за умови чіткого правового режиму, контролю громадян над своїми даними та мінімізації їх збору. Смарт-міста в ЄС мають функціонувати як data trustees, а не data extractors. Відтак, смарт-міська політика в Україні має ґрунтуватися на принципі "data for public value" (дані для суспільної цінності), а не просто на цифровізації, при цьому, підвищення довіри до міської влади має стати головною передумовою масштабування смарт-рішень.

4. Розвиток цифрової інклюзії й компетентностей громадян як умови довіри до смарт-міських рішень.

ЄС прямо пов'язує цифрову трансформацію з соціальною згуртованістю, доступністю, боротьбою з цифровою нерівністю, відтак, смарт-місто має зменшувати, а не посилювати соціальні розриви. Отже, українські смарт-міста мають стати інструментом інтеграції ВПО, підтримки вразливих груп та подолання цифрового виключення. Для цього потрібна гармонізація з такими європейськими політиками, як European Pillar of Social Rights, EU Strategy for the Rights of Persons with Disabilities, Digital Education Action Plan та ін.

Європейський дискурс переходить від e-government до co-governance та co-creation. Громадянин у смарт-місті стає співтворцем політики, а не користувачем сервісу. Відтак, для України смарт-міські платформи мають стати інструментом участі, механізмом зворотного зв'язку та простором колективного прийняття рішень. Це особливо актуально в контексті відновлення та післявоєнної реконструкції. Для поширення принципів партисипативного врядування потрібна гармонізація з такими політиками ЄС, як EU Smart Cities Marketplace, Urban Agenda for the EU, Концепцією Smart Governance 3.0 та ін.

5. Реалізація проектів післявоєнного відновлення міст України на основі принципів розумності, цифрового гуманізму та цифрової етики.

Гуманістична основа публічного управління розвитком смарт-міст органічно поєднується з післявоєнним відновленням і реконструкцією України, оскільки ставить у центр політики людину, її безпеку, гідність і потреби, а не лише швидке відновлення інфраструктури. У процесі відбудови смарт-технології та штучний інтелект можуть забезпечувати ефективне планування, моніторинг ресурсів і прозорість рішень, однак саме гуманістичний підхід визначає їх соціально відповідальне застосування – з урахуванням інтересів внутрішньо переміщених осіб, ветеранів, людей з інвалідністю та громад, що зазнали найбільших втрат. Людиноцентричне смарт-врядування сприяє залученню громадян до спільного проектування міського простору, відновленню довіри до влади, запобіганню цифровій дискримінації та забезпеченню справедливого доступу до відновлених публічних послуг.

ЄС поєднує цифровізацію, сталий розвиток та соціальну відповідальність, при цьому, смарт-міста є інструментом зеленої та цифрової трансформації одночасно. Відтак, в процесі післявоєнної реконструкції та відбудови можна орієнтуватися на такі європейські політики, як European Green Deal, Digital Europe Programme, Recovery and Resilience Facility (RRF) та ін.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Загальний аналіз підходів до публічного управління розвитком смарт-сіті засвідчує стійкий зсув від технократичних і технологічно детермінованих моделей до гуманістично орієнтованих, людиноцентричних концепцій, у межах яких цифрові технології, великі дані та штучний інтелект розглядаються не як самоціль, а як інструменти підвищення якості життя, соціальної справедливості та демократичної участі. У глобальному контексті дедалі чіткіше усвідомлюються ризики дегуманізації управління містом, алгоритмічної дискримінації, втрати приватності та асиметрії влади між державою і громадянином, що зумовлює формування парадигми цифрового гуманізму як нормативно-ціннісної основи смарт-міського розвитку.

У ЄС гуманістичні засади публічного управління розвитком смарт-сіті мають інституціоналізований і нормативно закріплений характер. Вони ґрунтуються на пріоритеті фундаментальних прав людини, принципах людиноцентричного штучного інтелекту, прозорості алгоритмічних рішень, підзвітності влади та обов'язкової участі громадян у цифровому врядуванні. Європейські регламенти й політики (зокрема GDPR, AI Act, Digital Compass, New Leipzig

Charter) формують цілісну рамку, у якій гуманістичні принципи не декларуються, а виступають юридично обов'язковими вимогами до смарт-міських рішень, особливо у сфері публічних послуг і використання ШІ.

В Україні гуманістична основа публічного управління розвитком смарт-сіті перебуває на етапі становлення та фрагментарної інтеграції. Стратегічні документи з цифрової трансформації та розвитку інновацій містять людиноцентричні та соціально орієнтовані орієнтири, однак вони здебільшого мають декларативний характер і не утворюють системної нормативної рамки, подібної до європейської. Практика розвитку смарт-міст в Україні часто зосереджується на технологічних і сервісних аспектах, залишаючи недостатньо врегульованими питання цифрової етики, алгоритмічної відповідальності, захисту даних і реальної участі громадян у прийнятті рішень в цифровому середовищі.

Для України доцільно здійснити низку стратегічних кроків, зокрема: формування окремої людиноцентричної концепції публічного управління розвитком смарт-сіті, гармонізованої з європейськими регламентами; інституціоналізацію принципів цифрового гуманізму і цифрової етики у законодавстві про місцеве самоврядування та цифрове врядування; запровадження обов'язкових механізмів прозорості, *human-in-the-loop* та громадського контролю за використанням ШІ в міському управлінні; а також розвиток цифрової інклюзії й компетентностей громадян як ключової умови довіри до смарт-міських рішень.

Перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі пов'язані з розробленням моделей гуманістичного смарт-врядування для постконфліктного та відновлювального розвитку міст, оцінюванням соціальних наслідків алгоритмічного управління міськими системами, формуванням методик аудиту етичності та людиноцентричності ШІ у публічному секторі, а також із порівняльними дослідженнями імплементації європейських підходів цифрового гуманізму в українському інституційному середовищі.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Андрієнко А. О. Упровадження концепції «Smart City» в управління великими містами України: монографія. Вінниця : ГО «Європейська наукова платформа», 2023. 196 с.
2. Бабаєв В., Дейкало С. Розвиток концепції розумного міста: публічно-управлінський аспект. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 1(64), с. 26-44. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-02>
3. Братіков А. О. Публічне управління у сфері розвитку цифрової грамотності населення. Проблеми сучасних трансформацій. 2024, № 12. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-11>
4. Будякова О. Ю. Смарт міста в контексті зеленого та цифрового переходу. *Наукові перспективи*. 2025. № 1(55). С. 643-660. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-1\(55\)-643-660](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-1(55)-643-660)
5. Дзюндзюк Катерина Вікторівна. Публічне управління міським розвитком на засадах концепції розумного міста : дис. ... д-ра філософії : 281 – Публічне управління та адміністрування (Галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування) / К.В. Дзюндзюк. – Харків : Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2023. 234 с.

6. Миргородська, М. (2023). Концепція «Smart City» та цифрові технології забезпечення комфортного міського середовища. *Аспекти публічного управління*, 2023. № 11(2), с. 88-95. DOI: <https://doi.org/10.15421/152323>
7. Ніктенко В., Воронкова В., Кивлюк О. Цифровий гуманізм як нова парадигма розвитку сучасних гуманітарних наук. *Humanities Studies*. 2025. № 22(99). DOI: <https://doi.org/10.32782/hst-2025-22-99-09>
8. Пашко Л. Людиноцентризм цифрових трансформацій як безпековий імператив української держави. *Публічно-управлінські та цифрові практики*. 2025. DOI: [10.31673/2786-7412.2025.027361](https://doi.org/10.31673/2786-7412.2025.027361)
9. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1351-р від 31.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1351-2024-%D1%80#Text>
10. Скоробогатова Н. Є. Smart-city як механізм реалізації моделі збалансованого розвитку громади в умовах інформаційного суспільства. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2022. № 3(82) DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.3.29>
11. Троїцький А. М., Іваній О.М. Цифрова участь громадян у публічному управлінні: виклики та перспективи для України. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.45.5>
12. AI Act. Shaping Europe's digital future. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>
13. Acquisti, A., Brandimarte, L., Loewenstein, G. Privacy and human behavior in the age of information. *Science*. 2015. Vol. 347 (6221), pp. 509-514. DOI: <https://doi.org/10.1126/science.aaa1465>
14. Chen, Y. (2025). The role of smart cities in ethical design framework. arXiv preprint. URL: <https://arxiv.org/abs/2512.06336>
15. Ethan Kim The Integration of AI in Smart Cities: Optimizing Urban Planning and Resource Management. *International Journal of Machine Learning for Sustainable Development*. 2024. Vol 6, № 1. URL: <https://ijsdcs.com/index.php/IJMLSD/article/view/504>
16. European Declaration on Digital Rights and Principles. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-declaration-on-digital-rights/>
17. Floridi L., Cath C., Taddeo M. Digital ethics: Its nature and scope. 2019. In: Öhman C., Watson D. (eds). *The 2018 Yearbook of the Digital Ethics Lab*. Digital Ethics Lab Yearbook. Springer International Publishing. Cham. Pp. 9-17. DOI: [10.1007/978-3-030-17152-0\\_2](https://doi.org/10.1007/978-3-030-17152-0_2).
18. General Data Protection Regulation. URL: <https://gdpr-info.eu/> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>
19. Girard L. F. The evolutionary circular and human centered city: Towards an ecological and humanistic "re-generation" of the current city governance. *Human Systems Management*. 2021. № 40(6), pp. 753-775. DOI: <https://doi.org/10.3233/HSM-211218>
20. Guazzo G. M., Rosati P., Troisi O., Lynn T. Balancing privacy and trust: Social acceptance of video-based traffic sensors in smart city initiatives. *Government Information Quarterly*. 2026. Vol. 43. No. 1. DOI: [10.1016/j.giq.2025.102099](https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102099)
21. Guenduez A. A., Walker N., Demircioglu M. A. Digital ethics: Global trends and divergent paths. *Government Information Quarterly*. 2025. Vol. 42. No. 3. DOI: [10.1016/j.giq.2025.102050](https://doi.org/10.1016/j.giq.2025.102050)
22. Haowen Xu, Femi Omitaomu, Soheil Sabri, Sisi Zlatanova, Xiao Li, Yongze Song Leveraging Generative AI for Urban Digital Twins: A Scoping Review on the Autonomous Generation of Urban Data, Scenarios, Designs, and 3D City Models for Smart City Advancement. arXiv:2405.19464 DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2405.19464>

23. Hira Sheikh, Peta Mitchell, Marcus Foth. More-than-human smart urban governance: A research agenda. *Digital Geography and Society*. 2023, Vol. 4, pp. 100045. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.diggeo.2022.100045>
24. Kashtan S., Головчук Ю. Інтеграція інтернету речей та штучного інтелекту у концепції розумних міст. *Modeling, Control and Information Technologies: Proceedings of International Scientific and Practical Conference*. 2025. № 7. Pp. 177–179. DOI: <https://doi.org/10.31713/MCIT.2024.051>
25. Komninos N., Kakderi C., Mora L., Panori A., Sefertzi E. Towards high impact smart cities: a universal architecture based on connected intelligence spaces. *Journal of the Knowledge Economy*, 2021. № 13(2), pp. 1169–1197. DOI: <https://doi.org/10.1007/s13132-021-00767-0>
26. Maqousi, Ali & Basu, Kashinath & Almomani, Ammar & Alkasassbeh, Mouhammd. Human-Centered Design for Smart Cities: *Integrating Social Aspects in Planning and Policy*. 2025. DOI: 10.4018/979-8-3373-1375-7.ch016. URL: [https://www.researchgate.net/publication/391152238\\_Human-Centered\\_Design\\_for\\_Smart\\_Cities\\_Integrating\\_Social\\_Aspects\\_in\\_Planning\\_and\\_Policy](https://www.researchgate.net/publication/391152238_Human-Centered_Design_for_Smart_Cities_Integrating_Social_Aspects_in_Planning_and_Policy)
27. Mark Coeckelbergh What is digital humanism? A conceptual analysis and an argument for a more critical and political digital (post)humanism. *Journal of Responsible Technology*. 2024. Vol. 17, 100073. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrt.2023.100073>
28. Mora L., Deakin M., Reid A. Strategic principles for smart city development: A multiple case study analysis of European best practices. *Technological Forecasting and Social Change*. 2019. № 142, pp. 70–97. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.035>
29. New Leipzig Charter - The transformative power of cities for the common good. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/whats-new/newsroom/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good_en)
30. Pushkar T., Serogina D., Matvieieva N., Sobolieva H., Zhovtyak H.. Human-Centered Approach to Shaping Smart City Development Strategies. In: Arsenyeva, O., Romanova, T., Sukhonos, M., Biletskyi, I., Tsegelnyk, Y. (eds) *Smart Technologies in Urban Engineering*. STUE 2023. Lecture Notes in Networks and Systems. 2023, vol 808. Springer, Cham. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-46877-3\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-031-46877-3_3)
31. Serrano G., Striano F., Umbrello S. Digital humanism as a bottom-up ethics. *Journal of Responsible Technology*. 2024. № 18, 100082. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrt.2024.100082>
32. Skubis I., Wolniak R., Grebski W.W. AI and human-centric approach in smart cities management: Case studies from Silesian and Lesser Poland Voivodships. *Sustainability*. 2024. № 16(18), 8279. DOI: <https://doi.org/10.3390/su16188279>
33. Truong Thanh Hung Nguyen, Phuc Truong Loc Nguyen, Monica Wachowicz, Hung Cao MACeIP: A Multimodal Ambient Context-enriched Intelligence Platform in Smart Cities. arXiv:2409.15243. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2409.15243>
34. Werthner H. The Digital Humanism Initiative. In: *Digital Humanism*. Springer, Cham. 2025. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-86905-1\\_8](https://doi.org/10.1007/978-3-031-86905-1_8)
35. Ziosi M, Hewitt B, Juneja P, Taddeo M, Floridi L. Smart cities: Reviewing the debate about their ethical implications. *AI Soc*. 2022 Sep 30:1-16. DOI: 10.1007/s00146-022-01558-0

**Конфлікт інтересів:** Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

*Стаття надійшла до редакції 18.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 20.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

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](mailto:babaevV@ukr.net)

Serhii Deikalo, Head of the sub-department of Digital Interaction and Communication of the Department of Electronic Government of the Department of Digital Transformation of the Kharkiv City Council, 1/3, Pavlivsky Sq., Kharkiv, 61003, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0001-9601-8875> e-mail: [sergeydeykalo75@gmail.com](mailto:sergeydeykalo75@gmail.com)

## HUMANISTIC ASPECTS OF PUBLIC GOVERNANCE IN SMART CITY DEVELOPMENT

**Abstract.** The article examines the humanistic foundations of public policy for smart city development in Ukraine, the European Union, and the world as a whole. Humanistic aspects are defined as social inclusion, ethical public governance, digital justice, participation and civic engagement, ethnic and cultural identity, and environmental sustainability. The paper proposes an interpretation of digital humanism in public governance of smart city development as a normative–value and governance paradigm according to which digital technologies are regarded as instruments serving individuals, communities, and the public good, and are implemented under the priority of human dignity, rights and freedoms, social justice, democratic accountability, and inclusiveness of the urban environment. It is emphasized that digital humanism and digital ethics are not synonymous but complementary categories, since digital humanism defines the value orientations and meaning of urban digital transformation, while digital ethics establishes the rules and boundaries for the practical use of digital technologies.

The dominance of a technocratic approach in smart city development governance processes is noted. A critical analysis of smart city components shows that each of them contains inherent humanistic contradictions. Humanistic and ethical problems of integrating artificial intelligence (AI) into smart city systems are examined. The following humanistic challenges of smart city development are identified: depersonalization of individuals and a technocratic bias; algorithmic opacity and the problem of governmental accountability; violations of privacy and excessive surveillance; algorithmic discrimination and social injustice; the digital divide and exclusion of citizens from governance; commercialization of urban data and loss of sovereignty, among others.

An analysis of the formalization and institutionalization of the humanistic foundations of public governance of smart city development in the EU and Ukraine is conducted. For Ukraine, the article proposes the following directions for change: the development of a human-centric public governance concept for smart city development harmonized with the EU model; institutionalization of the principles of digital humanism and digital ethics in legislation on local self-government and digital governance; introduction of mandatory transparency mechanisms, human-in-the-loop approaches, and public oversight of AI use; development of digital inclusion and citizens' competencies; and implementation of post-war urban recovery projects in Ukraine based on the principles of rationality, digital humanism, and digital ethics.

**Keywords:** *smart city; digital humanism; digital ethics; humanistic principles; public governance; artificial intelligence in smart cities.*

**In cites:** Babaiev, V. Yu., & Deikalo, S. O. (2025). Humanistic aspects of public governance in smart city development. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 247–270. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-15> [in Ukrainian].

#### REFERENCES:

1. Andriienko, A. O. (2023). Implementation of the “Smart City” concept in the management of large cities of Ukraine. Vinnytsia: NGO “European Scientific Platform”, 196 [in Ukrainian].
2. Babaiev, V., & Deikalo, S. (2024). Development of the smart city concept: public administration aspect. *Pressing problems of public administration*, 1(64), 26–44. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-02> [in Ukrainian].
3. Bratikov, A. O. (2024). Public administration in the field of digital literacy development. *Problemy suchasnykh transformatsii*, 12. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-11> [in Ukrainian].
4. Budiakova, O. Yu. (2025). Smart cities in the context of green and digital transition. *Naukovi perspektyvy*, 1(55), 643–660. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-1\(55\)-643-660](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-1(55)-643-660) [in Ukrainian].
5. Dziundziuk, K. V. (2023). Public administration of urban development based on the smart city concept. Doctoral dissertation, Kharkiv National University named after V. N. Karazin. 234 [in Ukrainian].
6. Myrhorodska, M. (2023). The “Smart City” concept and digital technologies for ensuring a comfortable urban environment. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 11(2), 88–95. DOI: <https://doi.org/10.15421/152323> [in Ukrainian].
7. Niktenko, V., Voronkova, V., & Kyvliuk, O. (2025). Digital humanism as a new paradigm of modern humanities development. *Humanities Studies*, 22(99). DOI: <https://doi.org/10.32782/hst-2025-22-99-09> [in Ukrainian].
8. Pashko, L. (2025). Human-centric digital transformations as a security imperative of the Ukrainian state. *Publichno-upravlinski ta tsyfrovi praktyky*. DOI: 10.31673/2786-7412.2025.027361 [in Ukrainian].
9. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2024, December 31). On approval of the Digital Development Strategy for Innovation Activity of Ukraine until 2030 and approval of the operational plan for its implementation in 2025–2027. Rozporyadzhennia No. 1351-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1351-2024-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
10. Skorobohatova, N. Ye. (2022). Smart city as a mechanism for implementing a balanced community development model in the information society. *Visnyk Khersonskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu*, 3(82). DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.3.29> [in Ukrainian].
11. Troitskyi, A. M., & Ivanii, O. M. (2025). Digital citizen participation in public administration: challenges and prospects for Ukraine. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.45.5> [in Ukrainian].
12. AI Act. Shaping Europe’s digital future. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>
13. Acquisti, A., Brandimarte, L., Loewenstein, G. (2015). Privacy and human behavior in the age of information. *Science*. 347 (6221), 509-514. DOI: <https://doi.org/10.1126/science.aaa1465>
14. Chen, Y. (2025). The role of smart cities in ethical design framework. arXiv preprint. URL: <https://arxiv.org/abs/2512.06336>

15. Ethan, Kim. (2024). The Integration of AI in Smart Cities: Optimizing Urban Planning and Resource Management. *International Journal of Machine Learning for Sustainable Development*. Vol 6, № 1 (2024). URL: <https://ijdsdcs.com/index.php/IJMLSD/article/view/504>
16. European Declaration on Digital Rights and Principles. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-declaration-on-digital-rights/>
17. Floridi L., Cath C., Taddeo M. (2019). Digital ethics: Its nature and scope. In: Öhman C., Watson D. (eds). *The 2018 Yearbook of the Digital Ethics Lab*. Digital Ethics Lab Yearbook. Springer International Publishing. Cham. Pp. 9-17. DOI: 10.1007/978-3-030-17152-0\_2
18. General Data Protection Regulation. URL: <https://gdpr-info.eu/> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>
19. Girard, L. F. (2021). The evolutionary circular and human centered city: Towards an ecological and humanistic “re-generation” of the current city governance. *Human Systems Management*, 40(6), 753-775. DOI: <https://doi.org/10.3233/HSM-211218>
20. Guazzo G. M., Rosati P., Troisi O., Lynn T. (2026). Balancing privacy and trust: Social acceptance of video-based traffic sensors in smart city initiatives. *Government Information Quarterly*. 43, 1. DOI: 10.1016/j.giq.2025.102099
21. Guenduez A. A., Walker N., Demircioglu M. A. (2025). Digital ethics: Global trends and divergent paths. *Government Information Quarterly*. 42, 3. DOI: 10.1016/j.giq.2025.102050
22. Haowen Xu, Femi Omitaomu, Soheil Sabri, Sisi Zlatanova, Xiao Li, Yongze Song. Leveraging Generative AI for Urban Digital Twins: A Scoping Review on the Autonomous Generation of Urban Data, Scenarios, Designs, and 3D City Models for Smart City Advancement. arXiv:2405.19464. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2405.19464>
23. Hira Sheikh, Peta Mitchell, Marcus Foth (2023). More-than-human smart urban governance: A research agenda. *Digital Geography and Society*, 4, 100045. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.diggeo.2022.100045>
24. Kashtan, S., & Головчук, Ю. (2025). Інтеграція інтернету речей та штучного інтелекту у концепції розумних міст. *Modeling, Control and Information Technologies: Proceedings of International Scientific and Practical Conference*, (7), 177–179. DOI: <https://doi.org/10.31713/MCIT.2024.051>
25. Komninos, N., Kakderi, C., Mora, L., Panori, A., & Sefertzi, E. (2021). Towards high impact smart cities: a universal architecture based on connected intelligence spaces. *Journal of the Knowledge Economy*, 13(2), 1169–1197. DOI: <https://doi.org/10.1007/s13132-021-00767-0>
26. Maqousi, Ali & Basu, Kashinath & Almomani, Ammar & Alkasassbeh, Mouhammd. (2025). Human-Centered Design for Smart Cities: Integrating Social Aspects in Planning and Policy. URL: [https://www.researchgate.net/publication/391152238\\_Human-Centered\\_Design\\_for\\_Smart\\_Cities\\_Integrating\\_Social\\_Aspects\\_in\\_Planning\\_and\\_Policy](https://www.researchgate.net/publication/391152238_Human-Centered_Design_for_Smart_Cities_Integrating_Social_Aspects_in_Planning_and_Policy)
27. Mark, Coeckelbergh (2024). What is digital humanism? A conceptual analysis and an argument for a more critical and political digital (post)humanism. *Journal of Responsible Technology*. 17., 100073. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrt.2023.100073>
28. Mora, L., Deakin, M., & Reid, A. (2019). Strategic principles for smart city development: A multiple case study analysis of European best practices. *Technological Forecasting and Social Change*, 142, 70–97. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.035>
29. New Leipzig Charter - The transformative power of cities for the common good. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/whats-new/newsroom/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/12-08-2020-new-leipzig-charter-the-transformative-power-of-cities-for-the-common-good_en)
30. Pushkar, T., Serogina, D., Matvieieva, N., Sobolieva, H., & Zhovtyak, H. (2023). Human-Centered Approach to Shaping Smart City Development Strategies. In: Arsenyeva, O.,

Romanova, T., Sukhonos, M., Biletskyi, I., Tsegelnyk, Y. (eds) Smart Technologies in Urban Engineering. STUE 2023. Lecture Notes in Networks and Systems, 808. Springer, Cham. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-46877-3\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-031-46877-3_3)

31. Serrano, G., Striano, F., Umbrello, S. (2024). Digital humanism as a bottom-up ethics. *Journal of Responsible Technology*, 18, 100082. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jrt.2024.100082>

32. Skubis, I., Wolniak, R., & Grebski, W.W. (2024). AI and human-centric approach in smart cities management: Case studies from Silesian and Lesser Poland Voivodships. *Sustainability*, 16(18), 8279. DOI: <https://doi.org/10.3390/su16188279>

33. Truong Thanh, Hung Nguyen, Phuc Truong Loc Nguyen, Monica Wachowicz, & Hung Cao. MACeIP: A Multimodal Ambient Context-enriched Intelligence Platform in Smart Cities. arXiv:2409.15243. DOI: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2409.15243>

34. Werthner, H. (2025). The Digital Humanism Initiative. In: Digital Humanism. Springer, Cham. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-031-86905-1\\_8](https://doi.org/10.1007/978-3-031-86905-1_8)

35. Ziosi, M, Hewitt, B, Juneja, P, Taddeo, M, & Floridi, L. (2022 Sep 30). Smart cities: Reviewing the debate about their ethical implications. *AI Soc.* 1-16. DOI: 10.1007/s00146-022-01558-0. Public Health Ethics / PMC. URL: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC9524726/>

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

*The article was received by the editors 18.10.2025*

*The article is recommended for printing 20.11.2025*

*Published 30.12.2025*

**Жорницька Анастасія Ігорівна**,  
аспірантка кафедри публічного управління та державної служби  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0003-6305-5447>  
e-mail: lozovaya.ai@ukr.net

## РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація.** Статтю присвячено аналізу реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану в Україні. Досліджено вплив повномасштабної війни на практику публічного управління в регіонах, трансформацію управлінських повноважень та зміну форматів взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства. Обґрунтовано, що воєнний стан суттєво змінює умови реалізації державної політики, посилюючи безпекові пріоритети та водночас актуалізуючи потребу в збереженні мінімальних демократичних стандартів на місцевому рівні. Показано, що можливості участі та форми взаємодії залежать від безпекового статусу території: у прифронтових і високоризикових регіонах переважають управлінські рішення швидкого реагування, у деокупованих і постраждалих громадах центральними є питання відновлення та соціальної підтримки, тоді як у відносно безпечних регіонах зберігається потенціал для консультацій, партнерств і залучення мешканців. Встановлено, що основні ризики для демократичних стандартів виникають у разі недостатньої обґрунтованості тимчасових обмежень, відсутності визначених строків їх дії та обмеженого зворотного зв'язку. Доведено, що ефективна реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства в умовах воєнного стану потребує запровадження зрозумілих і передбачуваних регіональних процедур взаємодії, які поєднують вимоги безпеки з відкритістю, підзвітністю та доступними каналами комунікації. Зроблено висновок, що інституційне закріплення таких підходів на регіональному рівні сприяє збереженню довіри до публічної влади, підвищує результативність управлінських рішень і створює передумови для подальшого розвитку громадянського суспільства в Україні.

**Ключові слова:** *державна політика, громадянське суспільство, регіональний рівень, воєнний стан, публічне управління, участь, підзвітність.*

**Як цитувати:** Жорницька А. І. Реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 271–288. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-16>

---

© Жорницька А. І., 2025



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

**Вступ.** Сучасний розвиток громадянського суспільства в Україні відбувається в умовах тривалої безпекової кризи та дії правового режиму воєнного стану, що істотно впливає на зміст і механізми реалізації державної політики. Війна зумовила необхідність оперативного реагування органів публічної влади, концентрації ресурсів і перегляду управлінських пріоритетів, насамперед на регіональному рівні, де безпосередньо поєднуються управлінські рішення, локальні потреби та можливості громад. За цих умов особливої актуальності набуває питання реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства, оскільки саме вона визначає інституційні рамки взаємодії влади й громадськості та впливає на рівень довіри й суспільної згуртованості.

Воєнний стан посилив трансформації в системі публічного управління, зокрема у співвідношенні повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування. Ці трансформації мають нерівномірний характер і значною мірою залежать від безпекового статусу території. У прифронтових та деокупованих регіонах управлінські рішення здебільшого ухвалюються в режимі швидкого реагування, що обмежує використання традиційних форм участі та публічності. Натомість у відносно безпечних регіонах зберігаються ширші можливості для планування, консультацій і розвитку партнерських відносин з організаціями громадянського суспільства. Така диференціація створює різні умови для реалізації державної політики на місцях і потребує наукового осмислення.

Зміна управлінських умов безпосередньо впливає на характер взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства. З одного боку, війна посилила їхню роль у наданні допомоги населенню, підтримці внутрішньо переміщених осіб та реалізації ініціатив відновлення. З іншого боку, посилення безпекових обмежень і концентрація управлінських ресурсів актуалізують ризики звуження демократичних стандартів, зокрема відкритості, підзвітності та участі. У цьому контексті ключовим завданням державної політики стає пошук балансу між вимогами безпеки та необхідністю збереження мінімальних процедур взаємодії з громадянським суспільством. Саме тому аналіз реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану є важливим напрямом сучасних досліджень у сфері публічного управління та адміністрування.

**Огляд літератури.** Проблематика розвитку громадянського суспільства та реалізації відповідної державної політики в Україні ґрунтовно представлена в сучасних українських і міжнародних дослідженнях, однак її регіональний вимір в умовах воєнного стану залишається недостатньо систематизованим.

Теоретичні засади інституціоналізації громадянського суспільства як критерію демократичного розвитку розкрито у працях Н. І. Крицкалюк «Інституціоналізація громадянського суспільства як основний критерій демократичного розвитку», де акцентовано увагу на взаємозв'язку зрілості громадянських інститутів і якості публічного управління.

Окремий масив досліджень присвячено взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства. Зокрема, у праці А. М. Круглашова «Громадські Ради як комунікатор між владою та організованою громадськістю:

регіональний досвід та потенціал розвитку» [6]. розглянуто інституційні механізми комунікації на регіональному рівні, тоді як В. І. Цимбалюк у своїй праці «Взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства: специфіка в умовах воєнного стану» [16] аналізує трансформацію форм участі та ризики звууження демократичних процедур у період воєнного стану.

Суттєвий внесок у розуміння впливу війни на громадську участь зроблено в дослідженні «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні» Ради Європи авторами Гвоздік О., Черногуб Н., Гвоздович Ю., Кебало В., Петренко – Лисак А. [1], де показано зміну форматів залучення громадян і посилення ролі волонтерських мереж за одночасного ускладнення доступу до формалізованих процедур участі.

Регіональний аспект проблематики розкрито в праці Дорофєєва О.В. та Дубинки О.М. «Особливості функціонування та потенціал місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» [2], присвячених функціонуванню місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Пирога І.С. та Пирога М.І. у своїй праці «Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного часу» [9] наголошують, що децентралізація стала чинником збереження управлінської спроможності громад, водночас війна загострила фінансові та організаційні обмеження їх розвитку. У контексті відбудови підкреслюється роль органів місцевого самоврядування у мобілізації ресурсів і залученні громадян до визначення пріоритетів розвитку.

Міжнародні дослідження доповнюють ці підходи, акцентуючи на соціальних наслідках війни для регіонів і громад та необхідності збереження простору для діяльності громадянського суспільства як умови демократичної стійкості (Mezentsev K., Mezentsev O. War and the city: Lessons from urbicide in Ukraine. *Czasopismo Geograficzne*) [18].

Водночас у наукових публікаціях недостатньо уваги приділено комплексному аналізу реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства саме на регіональному рівні з урахуванням відмінностей безпекової ситуації та ресурсної спроможності територіальних громад, що зумовлює актуальність цього дослідження.

**Мета статті** є обґрунтування особливостей реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах правового режиму воєнного стану в Україні та визначення управлінських підходів, що дають змогу поєднати безпекові вимоги із збереженням мінімальних демократичних стандартів взаємодії влади й громадськості.

**Методологія дослідження.** Теоретико-методологічну основу дослідження становить поєднання підходів публічної політики та інституційного аналізу, що дозволяє розглядати розвиток громадянського суспільства як напрям державної політики, реалізація якої на регіональному рівні відбувається через конкретні управлінські рішення, процедури та форми взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства. Дослідження організовано як аналітичний огляд нормативних, наукових та експертно-аналітичних джерел із фокусом на воєнні умови функціонування регіонального управління.

У роботі застосовано загальнонаукові методи аналізу та синтезу для узагальнення підходів до реалізації державної політики й ролі громадянського суспільства в кризових умовах. Порівняльний метод використано для зіставлення умов і практик реалізації політики в регіонах із різним безпековим статусом та для виокремлення відмінностей у доступності інструментів участі. Описовий метод дав змогу систематизувати типові управлінські практики взаємодії на місцях (координаційні платформи, гуманітарні формати співпраці, комунікаційні канали). Методи системного та структурно-функціонального аналізу застосовано для визначення зв'язків між управлінськими трансформаціями у воєнний період, спроможністю органів влади та зміною ролі організацій громадянського суспільства у забезпеченні соціальної підтримки й відновлення.

Емпіричною базою дослідження слугували: чинне законодавство України у сфері діяльності громадських об'єднань; українські наукові публікації з проблематики публічного управління та взаємодії влади й громадськості в умовах воєнного стану; експертні та аналітичні звіти про стан громадянського суспільства в Україні; а також окремі міжнародні дослідження й рекомендації щодо громадської участі та стандартів взаємодії в умовах надзвичайних режимів.

#### **Основні результати дослідження.**

Державна регіональна політика в Україні має чітке законодавче визначення. Так, відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики», державна регіональна політика трактується як система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, спрямованих на забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, економічних, демографічних та інших особливостей регіонів, а також їх етнічної й культурної самобутності [11].

Нормативно-стратегічним підґрунтям реалізації цієї політики виступає Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. У документі наголошено, що актуалізація Стратегії зумовлена необхідністю врахування наслідків повномасштабної агресії РФ, посилення ролі безпеки та стійкості, а також ув'язки регіонального розвитку з процесами відновлення України й виконанням євроінтеграційних зобов'язань. Важливо, що Стратегія підкреслює орієнтацію на культуру партнерства та співробітництва, спрямовану на взаємодію органів влади, місцевого самоврядування та громадян, а реалізацію політики передбачає на основі комплексного територіально-орієнтованого підходу з урахуванням специфіки функціональних типів територій і фокусу на відновленні інфраструктури, економічної активності та публічних послуг [12].

Наукова дискусія додатково конкретизує зміст змін у регіональній політиці в умовах війни. Так, В. І. Захарченко зазначає, що повномасштабна агресія росії зумовила потребу перегляду підходів до регіонального розвитку відповідно до оновлень законодавчої бази та положень Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, при цьому серед ключових напрямів реагування виокремлюються збереження засад децентралізації, урахування масштабів втрат регіонів і громад та формування інструментів відновлення [3].

Реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства в умовах воєнного стану відбувається за суттєво змінених управлінських умов, і найбільш виразно це проявляється на регіональному рівні, де поєднуються безпекові виклики, соціальні потреби населення та практичні можливості публічної влади. Саме на рівні областей і територіальних громад ця політика набуває прикладного змісту, оскільки реалізується через щоденні управлінські рішення щодо організації допомоги, забезпечення базових послуг, підтримки внутрішньо переміщених осіб, відновлення інфраструктури та взаємодії з організаціями громадянського суспільства. Аналітичні оцінки засвідчують, що спроможність громадянського суспільства до самоорганізації й участі у розв'язанні суспільно важливих завдань значною мірою пов'язана з якістю інституційного середовища та практиками взаємодії з публічною владою, зокрема на регіональному рівні [15].

Воєнний стан вплинув на механізми реалізації державної політики також через трансформацію повноважень і практик діяльності органів публічної влади на місцях. Важливо, що ці зміни не є однаковими для всієї території країни: вони залежать від безпекової ситуації, близькості до бойових дій, стану інфраструктури та масштабів гуманітарних потреб. У наукових публікаціях, присвячених місцевому самоврядуванню у воєнний період, підкреслюється, що правовий режим воєнного стану змінює порядок здійснення повноважень органів місцевого самоврядування і впливає на характер управлінських рішень залежно від реальних умов конкретної території [7]. Відповідно, регіональний рівень доцільно розглядати як сукупність різних управлінських умов, у межах яких ті самі механізми участі можуть бути доступними в одних громадах і тимчасово обмеженими в інших.

Водночас зміна управлінських умов не означає скасування правових засад діяльності організацій громадянського суспільства. Базові гарантії свободи об'єднання та правового статусу громадських об'єднань визначені законом, що унеможливорює підміну правових процедур неформальними практиками «допуску» або «недопуску» до взаємодії [10]. У площині реалізації державної політики це означає, що навіть за наявності безпекових обмежень зберігається вимога передбачуваності управлінських рішень і недопущення вибіркості у взаємодії з організаціями громадянського суспільства.

Емпіричні дані щодо громадської участі під час воєнного стану показують, що найбільші труднощі виникають не лише через сам факт обмежень, а через спосіб їх запровадження і комунікації: коли бракує доступної інформації, зрозумілих пояснень, визначених строків та каналів зворотного зв'язку, знижується довіра і ускладнюється участь навіть у тих форматах, які є безпечними [1]. Отже, для регіонального рівня важливою стає практична вимога: тимчасові зміни у процедурах відкритості та участі мають бути обґрунтованими, строковими й комунікованими у безпечному обсязі, а також супроводжуватися доступним механізмом звернень і відповідей.

Паралельно війна посилила роль організацій громадянського суспільства як партнерів у підтримці населення, волонтерській допомозі та гуманітарних ініціативах. Соціологічні матеріали засвідчують масштабну адаптацію організа-

цій до воєнних умов і значну включеність у реагування на потреби громад [17]. Для реалізації державної політики на регіональному рівні це має два наслідки: по-перше, організації громадянського суспільства надають важливу інформацію про актуальні потреби та реальну ситуацію на місцях, яку адміністративні органи не завжди можуть швидко зібрати й узагальнити, по-друге, зростає потреба у зрозумілих правилах співпраці, щоб взаємодія не залежала від особистих контактів, а розподіл підтримки та доступ до програм був максимально передбачуваним і підзвітним.

Таким чином, регіональний вимір реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства в умовах воєнного стану визначається поєднанням двох завдань: забезпечення безпеки та швидкого реагування, з одного боку, і збереження мінімальних демократичних правил взаємодії влади з громадянським суспільством – з іншого. Саме дотримання чітких процедур і правил зменшує ймовірність необґрунтованої закритості там, де її не вимагає реальна безпекова ситуація, та підтримує довіру як важливу умову керованості й суспільної згуртованості на місцях.

У цьому контексті важливим для аналізу реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства є урахування неоднорідності регіональних умов, у яких ухвалюються та виконуються управлінські рішення. Воєнний стан зумовив різні управлінські режими на території країни, що безпосередньо впливає на доступні форми взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства. Дослідники підкреслюють, що рівень громадської участі та відкритості процедур у період війни значною мірою залежить від безпекової ситуації та типу території, а універсальні управлінські рішення не завжди є ефективними в різних регіональних умовах. У наукових публікаціях, присвячених місцевому самоврядуванню у воєнний період, підкреслюється, що визначальним чинником для регіональної політики стає безпековий статус території та віддаленість від активних бойових дій, а отже – відмінними є як управлінські завдання, так і доступність звичних інструментів планування, консультацій і участі [2].

Для цілей аналізу доцільно застосовувати робочий поділ територій за безпековим статусом, який дозволяє виявити особливості реалізації державної політики на регіональному рівні. Йдеться, зокрема, про прифронтові та високоризикові території, деокуповані та постраждалі громади, а також відносно безпечні регіони. Такий підхід узгоджується з науковими оцінками, відповідно до яких повноваження органів місцевого самоврядування та практики їх взаємодії з громадянським суспільством у період воєнного стану істотно залежать від фактичних умов функціонування території [7].

У прифронтових і високоризикових регіонах реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства здійснюється в умовах постійної загрози безпеці, що обумовлює пріоритет оперативних управлінських рішень і централізацію координаційних функцій. У таких умовах основні форми взаємодії з організаціями громадянського суспільства зосереджуються навколо гуманітарної допомоги, волонтерської діяльності та підтримки населення, тоді як участь у стратегічному плануванні або публічних консультаціях є обмеженою або від-

кладеною. Водночас правові засади діяльності громадських об'єднань залишаються чинними, що зобов'язує органи публічної влади уникати вибіркового підходу до взаємодії та забезпечувати передбачуваність управлінських рішень навіть у складних безпекових умовах [10].

У деокупованих і постраждалих громадах акценти реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства зміщуються у бік відновлення, соціальної підтримки та реінтеграції населення. Тут взаємодія з організаціями громадянського суспільства набуває особливого значення у процесах надання допомоги ветеранам, внутрішньо переміщеним особам, сім'ям загиблих, а також у реалізації програм психосоціальної підтримки. Наукові публікації наголошують, що саме у таких громадах зростає потреба в чітких правилах розподілу ресурсів і координації зусиль між владою та громадськістю, оскільки непрозорість або нерівномірність підтримки здатні підірвати довіру до органів публічної влади [13].

У відносно безпечних регіонах зберігається більший потенціал для повноцінної реалізації інструментів державної політики розвитку громадянського суспільства, зокрема консультацій, партнерських програм і залучення громадськості до формування регіональних рішень. Аналітичні звіти засвідчують, що саме в таких регіонах органи публічної влади частіше підтримують сталі форми співпраці з організаціями громадянського суспільства, використовують дорадчі органи та платформи взаємодії, а також поєднують воєнні завдання з довгостроковими цілями розвитку громад [17].

Повномасштабна війна актуалізувала розвиток мережевих форм самоорганізації, які на практиці стали одним із механізмів реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні. Зокрема, у науковій літературі підкреслюється, що в умовах воєнного стану зростає роль волонтерських і благодійних ініціатив, а також інших соціально орієнтованих об'єднань, які формувалися за мережевим принципом гуманітарних штабів і волонтерських центрів; водночас у регіонах розгорнулася мережа громадських хабів і центрів за участі влади, громадськості, бізнесу та донорів. Такі практики державно-громадської взаємодії розглядаються як ресурс для залучення можливостей громадського сектору до відновлення громад і створення безпечного середовища в територіях, що пережили бойові дії та окупацію [4].

Таким чином, регіональний рівень реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства в умовах воєнного стану не є однорідним. Він формується як сукупність різних управлінських умов, у межах яких однакові інструменти участі та взаємодії можуть мати різну ступінь доступності або тимчасово не застосовуватися. Це зумовлює необхідність гнучкого, але водночас процедурно визначеного підходу до реалізації політики, що дозволяє враховувати безпекові обмеження та водночас не відмовлятися від базових принципів відкритості, підзвітності та правової визначеності на регіональному рівні.

Потреба в поєднанні безпекових вимог із збереженням мінімальних демократичних правил взаємодії має також нормативну опору в міжнародних підходах до захисту громадянських свобод. У доповіді Генерального секретаря ООН, підготовленій для Ради ООН з прав людини, підкреслюється, що між-

народне право зобов'язує держави поважати права і свободи, без яких громадянське суспільство не може розвиватися, зокрема свободу об'єднання, мирних зібрань і вираження поглядів, а також участь у публічних справах [20]. У практичній площині для регіонального рівня це означає, що тимчасові обмеження процедур відкритості та участі мають бути обґрунтованими, пропорційними й зрозумілими для громадськості, а також супроводжуватися доступними каналами комунікації та зворотного зв'язку.

За таких умов особливого значення набувають інструменти, через які на практиці реалізується державна політика розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні. В умовах воєнного стану ці інструменти зазнають трансформації, однак не втрачають своєї ролі як засобів забезпечення узгоджених дій між органами публічної влади та організаціями громадянського суспільства. Передусім ідеться про координаційні механізми, які у воєнний період стали базовою формою взаємодії на місцях. Аналітичні матеріали свідчать, що саме через регіональні та місцеві координаційні платформи, робочі групи, гуманітарні штаби й спільні інформаційні канали відбувається практична реалізація рішень у сферах допомоги населенню, підтримки внутрішньо переміщених осіб та реагування на наслідки бойових дій [16].

Координаційні формати у воєнний час, як правило, мають прикладний характер і спрямовані на вирішення нагальних завдань. Вони забезпечують обмін інформацією між владою та громадськими структурами, узгодження дій і уникнення дублювання ресурсів. Водночас такі формати не завжди мають чітко визначений правовий статус або процедурні правила, що створює ризики нерівного доступу організацій громадянського суспільства до процесів ухвалення рішень. Дослідники звертають увагу на те, що ефективність координації значною мірою залежить від прозорості критеріїв залучення та зрозумілості ролей учасників взаємодії [15].

Важливим інструментом реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні залишається комунікація органів публічної влади з громадськістю. В умовах воєнного стану доступ до інформації може обмежуватися з міркувань безпеки, однак повна відсутність пояснень щодо управлінських рішень або зміни процедур негативно впливає на довіру та ускладнює взаємодію. Дослідження Ради Європи щодо впливу воєнного стану на громадську участь підкреслює, що навіть у кризових умовах збереження регулярної та зрозумілої комунікації з населенням і громадськими організаціями є ключовою передумовою підтримання легітимності рішень на регіональному рівні [1].

Окремим елементом інструментарію державної політики розвитку громадянського суспільства виступають консультаційні механізми, які у воєнний період зазнають найбільших обмежень. Проведення широких публічних обговорень або консультацій часто є неможливим, однак це не виключає застосування цільових і обмежених за форматом консультацій у сферах, що не створюють загроз безпеці. Практика свідчить, що навіть спрощені консультаційні формати, спрямовані на обговорення соціальної підтримки, гуманітарних програм або заходів відновлення, сприяють підвищенню якості рішень і зменшенню соціальної напруги в громадах [17].

Не менш важливим інструментом реалізації державної політики на регіональному рівні є підзвітність органів публічної влади у питаннях використання ресурсів і реалізації програм підтримки. У воєнний час підзвітність часто зводиться до мінімально необхідних форм звітування, однак наукові та експертні оцінки підкреслюють, що навіть у таких умовах збереження елементів контролю та пояснення прийнятих рішень є важливою умовою довіри з боку громадськості. Зокрема, йдеться про оприлюднення узагальненої інформації, використання безпечних форматів звітності та визначення відповідальних осіб для комунікації з громадськими структурами [6].

Отже, інструменти реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану не зникають, а трансформуються відповідно до безпекових вимог. Їх ефективність залежить від здатності органів публічної влади поєднувати оперативність і координацію з дотриманням процедурної визначеності, зрозумілої комунікації та мінімальної підзвітності, що створює підґрунтя для збереження довіри й стійкості громад у кризових умовах.

У цьому зв'язку особливої уваги потребує питання легітимності органів публічної влади як чинника реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану. Запровадження правового режиму воєнного стану унеможливорює проведення виборчих процедур, що об'єктивно обмежує традиційні механізми демократичного оновлення влади. За таких умов легітимність управлінських рішень дедалі більше ґрунтується не на виборчому мандаті, а на рівні довіри населення до органів публічної влади та їхніх керівників, а також на сприйнятті ефективності й справедливості управлінських дій на місцях.

У міжнародних аналітичних дослідженнях питання довіри розглядається як ключовий чинник ефективності публічної політики, особливо в умовах криз і надзвичайних ситуацій. У звіті Організації економічного співробітництва та розвитку наголошується, що саме на субнаціональному та регіональному рівнях формується повсякденний досвід взаємодії громадян з владою, який безпосередньо впливає на сприйняття легітимності управлінських рішень. За таких умов передбачуваність дій органів влади, зрозумілість процедур і відкриті канали комунікації з громадськістю розглядаються як інструменти підтримання довіри навіть за відсутності повноцінних демократичних процедур [19].

У наукових дослідженнях з теорії держави та публічного управління легітимність розглядається як соціальне визнання влади, що формується через відповідність управлінських рішень очікуванням суспільства, дотримання процедур і здатність влади забезпечувати публічні блага. У цьому сенсі воєнний стан не скасовує вимог до легітимності, а трансформує механізми її підтримання, зміщуючи акцент із формальних демократичних процедур на практику управління, комунікацію та підзвітність [8].

Для регіонального рівня це означає, що реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства тісно пов'язана зі здатністю органів публічної влади підтримувати довіру через передбачуваність рішень і відкритість у

межах безпекових обмежень. Дослідження українських науковців показують, що в умовах воєнного стану довіра до органів влади значною мірою формується через щоденну практику взаємодії з громадськістю, зокрема у сфері соціальної підтримки, гуманітарної допомоги та відновлення [16].

Емпіричні дані свідчать, що організації громадянського суспільства відіграють важливу роль у формуванні цієї довіри, оскільки вони виступають посередниками між владою та населенням, акумулюють інформацію про реальні потреби громад і сприяють донесенню управлінських рішень до мешканців у зрозумілих формах. Соціологічні дослідження, проведені в період повномасштабної війни, фіксують високий рівень залученості громадських і волонтерських структур до вирішення локальних проблем, що підсилює їхній вплив на сприйняття дій органів публічної влади на регіональному рівні [17].

Водночас відсутність чітких процедур взаємодії або вибірковий характер залучення організацій громадянського суспільства створюють ризики для легітимності регіональної влади. Дослідження впливу воєнного стану на громадську участь, підготовлене за підтримки Ради Європи, вказує на те, що зниження доступності інформації та обмежений зворотний зв'язок негативно впливають на рівень довіри до публічних інституцій навіть за умов високої підтримки держави в цілому [1].

У цьому контексті реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні має враховувати, що довіра і легітимність формуються не лише через результати управлінської діяльності, а й через процеси ухвалення рішень. Навіть у воєнний час значення мають такі елементи, як обґрунтованість рішень, пояснення причин тимчасових обмежень, визначені строки їх дії та наявність доступних каналів комунікації з громадськістю. Саме ці процедурні елементи дозволяють підтримувати мінімальний рівень демократичної взаємодії та забезпечують соціальне визнання управлінських рішень на регіональному рівні.

Поряд із можливостями, які відкриваються для реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства в умовах воєнного стану, на регіональному рівні проявляється низка практичних обмежень і ризиків, що ускладнюють її послідовне впровадження. Насамперед ідеться про звуження управлінського простору, спричинене безпековими міркуваннями, коли пріоритет оперативності та захисту населення обмежує застосування звичних інструментів участі та публічності. За таких умов державна політика часто реалізується у спрощених або неформалізованих форматах, що підвищує залежність процесів взаємодії від конкретних управлінських рішень і персональних практик на місцях.

Наукові та експертні джерела фіксують, що одним із ключових ризиків у воєнний період є нерівномірність реалізації державної політики між регіонами. В одних громадах зберігаються канали комунікації та співпраці з організаціями громадянського суспільства, тоді як в інших такі механізми фактично згортаються або функціонують епізодично. Це зумовлює фрагментацію політики розвитку громадянського суспільства та ускладнює формування єдиного управлінського підходу на регіональному рівні [15].

Суттєвим обмеженням реалізації державної політики є також дефіцит інституційної спроможності органів публічної влади на місцях. Воєнні умови призводять до перевантаження управлінських структур, нестачі кадрів, перерозподілу фінансових і організаційних ресурсів на користь першочергових безпекових і соціальних завдань. У таких обставинах питання розвитку громадянського суспільства часто відходять на другий план, а взаємодія з громадськими структурами зводиться до реагування на нагальні запити без довгострокового планування [7].

Окремим ризиком є звуження процедурної визначеності реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства. У період воєнного стану рішення щодо форматів взаємодії, доступу до інформації або участі громадськості нерідко ухвалюються без чітко зафіксованих критеріїв і строків. Дослідження впливу воєнного стану на громадську участь засвідчує, що саме відсутність зрозумілих процедур і пояснень стає одним із чинників зниження довіри до регіональних органів влади, навіть у тих громадах, де загальний рівень підтримки державних інституцій залишається високим [1].

Важливою проблемою залишається і асиметрія доступу організацій громадянського суспільства до процесів реалізації політики на регіональному рівні. За відсутності формалізованих правил взаємодії перевагу можуть отримувати ті організації, які мають усталені контакти з органами влади або більші ресурсні можливості, тоді як локальні ініціативи та менш інституціоналізовані об'єднання залишаються поза процесами ухвалення рішень. Така ситуація суперечить базовим засадам державної політики розвитку громадянського суспільства, яка передбачає рівні умови для участі та підтримки різних форм громадської активності [5].

Попри зазначені обмеження, наявні також практики адаптації державної політики розвитку громадянського суспільства до воєнних умов. Вони пов'язані з поступовим відновленням елементів процедурної визначеності, запровадженням безпечних форматів комунікації, використанням цифрових каналів взаємодії та залученням громадських організацій до реалізації програм соціальної підтримки й відновлення. Соціологічні дослідження засвідчують, що такі адаптивні практики сприяють збереженню активності громадянського суспільства та підвищують ефективність управлінських рішень на регіональному рівні навіть в умовах тривалих кризових викликів [17].

З огляду на тривалість воєнних викликів і поступовий перехід окремих регіонів до етапу стабілізації, реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні дедалі більше пов'язується із завданнями післявоєнного відновлення. Уже в умовах воєнного стану формується запит на такі управлінські підходи, які дозволяють поєднувати реагування на поточні кризові потреби з підготовкою до відбудови територій і відновлення соціальних зв'язків у громадах. У цьому процесі громадянське суспільство розглядається не лише як ресурс екстреної допомоги, а як повноцінний учасник реалізації публічної політики на регіональному рівні.

Аналітичні та експертні матеріали засвідчують, що ефективне відновлення територій у воєнний період і в перспективі післявоєнної відбудови є неможливим без залучення організацій громадянського суспільства до планування

та реалізації регіональних програм. Саме такі організації акумулюють інформацію про реальні потреби населення, рівень соціальної напруги та специфіку локальних проблем, що не завжди оперативно фіксується адміністративними структурами. Це зумовлює їхню роль як важливих партнерів органів публічної влади в процесах підготовки управлінських рішень і реалізації заходів соціальної підтримки та відновлення [17].

Практична реалізація цих завдань на регіональному рівні неминуче пов'язана з управлінською спроможністю місцевого самоврядування, яке забезпечує організацію процесів відновлення в межах територіальних громад. У процесах відбудови в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування фактично стають ключовою ланкою, що забезпечує поєднання базових управлінських функцій (надання послуг, організація життєдіяльності громади) з практичними завданнями відновлення пошкодженої інфраструктури та соціальних об'єктів. У науковій літературі акцентовано, що воєнний стан визначив особливі режими роботи місцевого самоврядування та його взаємодію з військовими адміністраціями; водночас підкреслено, що громади вже під час війни здійснюють заходи з відновлення житла, закладів освіти й охорони здоров'я, об'єктів критичної інфраструктури, а також шукають ресурси для відбудови через державні та міжнародні інструменти підтримки. Дослідники також звертають увагу на те, що децентралізація посилила потенціал територіальних громад і створила умови для активнішого залучення мешканців до визначення пріоритетів відновлення та реалізації проєктів розвитку, що є важливим для збереження довіри й підзвітності у воєнний період [9].

Нерівномірність регіонального розвитку в умовах воєнного стану посилюється відмінностями в економічній спроможності територіальних громад, що безпосередньо впливає на можливості реалізації місцевих програм і підтримки громадських ініціатив. У наукових дослідженнях зазначається, що війна призвела до суттєвих змін у структурі доходів місцевих бюджетів, зокрема через скорочення підприємницької активності, релокацію бізнесу та втрату частини податкової бази в громадах, розташованих поблизу зон бойових дій або на деокупованих територіях. Водночас підкреслюється, що фінансова залежність громад від міжбюджетних трансфертів у таких умовах зростає, що обмежує їхню автономію у визначенні пріоритетів розвитку та підтримці довгострокових партнерств із громадянським суспільством. Це означає, що реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні потребує диференційованих підходів до фінансового забезпечення громад і поєднання бюджетних, донорських та програмних інструментів підтримки, особливо в умовах воєнного стану [14].

У цьому контексті доцільно враховувати просторовий вимір наслідків війни для регіонального розвитку, який безпосередньо впливає на умови функціонування громадянського суспільства та можливості його участі в управлінні. У міжнародних дослідженнях, присвячених впливу війни на розвиток міст і регіонів України, наголошується, що масштабне руйнування міського середовища має не лише матеріальні, а й соціальні наслідки. Зокрема, у праці К. Мезенцева та О. Мезенцева проаналізовано явище цілеспрямованого знищення міського простору в умовах

російсько-української війни та показано, що такі процеси призводять до ослаблення соціальних зв'язків, порушення повсякденних практик і трансформації форм громадянської активності. Автори підкреслюють, що попри масштабні руйнування, у містах, які перебувають під контролем України, зберігається та навіть посилюється роль місцевих ініціатив, громадських об'єднань і горизонтальних форм самоорганізації, що стають важливим чинником стійкості територіальних громад. Водночас в окупованих містах фіксуються ознаки управлінської деградації, зниження участі населення та руйнування інституційних передумов розвитку громадянського суспільства, що ускладнює подальше відновлення і реінтеграцію таких територій. Ці висновки підтверджують доцільність диференційованого підходу до реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні з урахуванням безпекової ситуації та ступеня руйнувань [18].

Узагальнення наведених управлінських, економічних і соціально-просторових чинників дозволяє дійти висновку, що в період відновлення особливого значення набувають інституційні механізми участі, які дозволяють залучати громадськість до визначення пріоритетів розвитку, контролю за використанням ресурсів та оцінювання результатів програм. В умовах України такі механізми мають адаптуватися до безпекових обмежень, однак їх повна відсутність створює ризики втрати довіри й посилення соціальної фрагментації в регіонах.

Практика останніх років демонструє, що в регіонах, де органи публічної влади вже в період воєнного стану починають залучати організації громадянського суспільства до підготовки планів відновлення, гуманітарних і соціальних програм, формується більш стійка модель реалізації державної політики. Соціологічні дослідження фіксують, що такі підходи сприяють підвищенню довіри до рішень влади та зменшенню конфліктності під час розподілу ресурсів [17].

Водночас міжнародні підходи до відновлення після збройних конфліктів підкреслюють важливість поєднання безпекових міркувань із принципами участі, підзвітності та інклюзивності. Документи Ради Європи акцентують увагу на тому, що навіть у кризових умовах державна політика має створювати можливості для безпечної участі громадськості в ухваленні рішень, оскільки це сприяє соціальній згуртованості та довгостроковій стабільності [1].

Таким чином, адаптація державної політики розвитку громадянського суспільства до завдань післявоєнного відновлення на регіональному рівні починається ще в умовах воєнного стану. Вона передбачає поступове відновлення процедурної визначеності, розширення безпечних форматів участі та інституційне закріплення партнерства між органами публічної влади та організаціями громадянського суспільства. Саме такий підхід створює передумови для переходу від кризового управління до сталого розвитку регіонів і забезпечує наступність державної політики у сфері розвитку громадянського суспільства.

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

Отже, реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства на регіональному рівні в умовах воєнного стану відбувається в ситуації підвищеної управлінської напруги, зумовленої безпековими ризиками, зміною пріоритетів публічного управління та перерозподілом ресурсів на користь невід-

кладних завдань. У цих умовах політика розвитку громадянського суспільства набуває прикладного змісту та реалізується переважно через конкретні управлінські рішення і практики взаємодії на місцях.

Встановлено, що регіональна реалізація державної політики розвитку громадянського суспільства є неоднорідною та залежить від безпекового статусу територій. У прифронтових і високоризикових громадах переважають управлінські рішення швидкого реагування та посилена координація, у деокупованих і постраждалих територіях першочерговими стають завдання відновлення й соціальної підтримки, тоді як у відносно безпечних регіонах зберігаються ширші можливості для консультацій, партнерства та залучення громадськості до формування регіональних рішень.

Показано, що основні загрози для демократичних стандартів у процесі реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства пов'язані насамперед із недостатньою процедурною визначеністю. Найбільш чутливими є питання доступу до інформації, обґрунтованості тимчасових обмежень, строків дії та забезпечення зворотного зв'язку з громадськістю, що безпосередньо впливає на рівень довіри до органів публічної влади в регіонах.

Обґрунтовано, що в умовах воєнного стану інструменти реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства не скасовуються, а адаптуються. Практично значущими виступають координаційні формати, комунікаційні механізми, цільові консультації та мінімальні форми підзвітності. Їх результативність визначається не стільки формою, скільки наявністю зрозумілих правил залучення, прозорих процедур і недопущення вибіркової у взаємодії.

Доведено, що за відсутності виборчих процедур у період воєнного стану легітимність органів публічної влади на регіональному рівні значною мірою підтримується через довіру населення, яка формується на основі повсякденної практики управління. Передбачуваність рішень, справедливість розподілу ресурсів, регулярна комунікація та залучення організацій громадянського суспільства до вирішення соціально значущих питань виступають ключовими умовами збереження цієї довіри.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з порівняльним аналізом регіональних практик реалізації державної політики розвитку громадянського суспільства за різних безпекових умов, оцінюванням ефективності конкретних інструментів взаємодії (координаційних платформ, комунікаційних процедур, консультацій) та вивченням їх впливу на довіру до органів публічної влади й результативність програм відновлення на рівні територіальних громад і регіонів.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Гвозд'юк О., Черногуб Н., Гвоздович Ю., Кебало В., Петренко-Лисак А. Дослідження «Вплив воєнного стану на громадську участь в Україні». *Council of Europe*. 2022. URL: <https://rm.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85>
2. Дорофеев О.В. Дубинка О.М. Особливості функціонування та потенціал місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми інноваційної економіки та права*. 2022. С. 100-104. URL: <https://repo.btu.kharkov.ua//handle/123456789/45284>

3. Захарченко В.І. Зміни в регіональній політиці України як відповідь на виклики війни та потреби відновлення від її наслідків, *Economic journal Odessa polytechnic university*. 2025. № 1 (31). DOI: 10.15276/EJ.01.2025.2
4. Корнієвський О. А. Особливості інституціоналізації громадянського суспільства України в умовах воєнного стану. *Політичне життя*. 2024. № 1. С. 40–44. DOI: <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.1.6>
5. Крицкалюк Н.І. Інституціоналізація громадянського суспільства як основний критерій демократичного розвитку. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Філософія. Політологія*. 2014. Вип. 1. С. 61-64. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_FP\\_2014\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_FP_2014_1_20)
6. Круглашов А.М. Громадські Ради як комунікатор між владою та організованою громадськістю: регіональний досвід та потенціал розвитку. *Держава і громадянське суспільство в Україні: пошук концепції співпраці: аналітична доповідь*. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2013. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/Derzhava-i-hromadianske-suspilstvo-v-Ukraini-poshuk-kontseptsii-spivpratsi-2013.pdf>
7. Наконечна Г. Я., Зінкевич В. К. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану. *Історико-правовий часопис*. 2023. Том 21. № 2. С. 43–48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2023-2/6>
8. Петровський П.М., Дробот І.О., Дзяна Г.О., Федорчак О.В. Публічно-управлінські детермінанти демократичного розвитку України в умовах війни. Монографія,. *Львів: ЛА «Піраміда»*, 2024. С. 172 <https://lpnu.ua/sites/default/files/2025/1/28/paragraphs/65921/monografiya-petrovskiy.pdf>
9. Пирога І.С., Пирога М.І. Роль місцевого самоврядування у відбудові в умовах воєнного часу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2023. Вип. 77. Ч. 1. С. 117–123. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18>
10. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
11. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
12. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
13. Сейко Н. А., Захаріна Т. Громадянське суспільство як суб'єкт формування системи реінтеграції ветеранів. *Social Work and Education*. 2023. Vol. 10 (2). С. 167–177. DOI: 10.25128/2520-6230.23.2.2
14. Струк Н. П. Особливості забезпечення економічної спроможності територіальних громад України в умовах воєнного стану. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління*. 2023. № 7. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-7-05-01>
15. Тищенко Ю. А., Литвиненко О. М., Михайлова О. Ю., Каплан Ю. Б., Горелов Д. М., Корнієвський О. А., Палій Г. О., Пеліванова Н. І.. Стан розвитку громадянського суспільства в Україні: шлях протягом 30-ти років та ключові аспекти 2021 року, аналіт. доп. / Київ. [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block\\_grom\\_susp.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block_grom_susp.pdf)
16. Цимбалюк, В. Взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства: специфіка в умовах воєнного стану. Наукові праці Київського авіаційного інституту. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право». 2023, 1(66), 46–54. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.66.17416>

17. Ednannia. Ukrainian civil society under the war. A report based on the findings of the study. Kyiv, January 2023. URL: <https://ednannia.ua/attachments/article/12447/Ukrainian%20civil%20society%20under%20the%20war.pdf>

18. Mezentsev K., Mezentsev O. War and the city: Lessons from urbicide in Ukraine. *Czasopismo Geograficzne*. 2022. № 93(3). P. 495–521. URL: <https://open.icm.edu.pl/bitstreams/aebb0bee-4b9c-46e1-9c28-fac3567b49bb/download>

19. OECD. Building Trust to Reinforce Democracy. Paris: OECD Publishing, 2022. URL: [https://www.oecd.org/en/publications/building-trust-to-reinforce-democracy\\_b407f99c-en/full-report.html](https://www.oecd.org/en/publications/building-trust-to-reinforce-democracy_b407f99c-en/full-report.html)

20. United Nations Human Rights Council. Civil society space: Report of the Secretary-General. A/HRC/32/20. 11 April 2016. URL: <https://docs.un.org/en/A/HRC/32/20>

*Стаття надійшла до редакції 19.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 20.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Anastasiia Zhornytska, PhD student 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: <http://orcid.org/0009-0003-6305-5447> e-mail: [lozovaya.ai@ukr.net](mailto:lozovaya.ai@ukr.net)

## **IMPLEMENTATION OF STATE POLICY ON THE DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY AT THE REGIONAL LEVEL UNDER MARTIAL LAW**

**Annotation.** The article is devoted to the analysis of the implementation of state policy for the development of civil society at the regional level in the context of martial law in Ukraine. The impact of full-scale war on public administration practices in the regions, the transformation of administrative powers, and changes in the formats of interaction between public authorities and civil society organizations are examined. It is argued that martial law significantly changes the conditions for the implementation of state policy, strengthening security priorities and at the same time highlighting the need to maintain minimum democratic standards at the local level. It has been shown that opportunities for participation and forms of interaction depend on the security status of the territory: in frontline and high-risk regions, rapid response management decisions prevail; in de-occupied and affected communities, issues of recovery and social support are central; while in relatively safe regions, there is still potential for consultation, partnerships, and resident engagement. It has been established that the main risks to democratic standards arise when temporary restrictions are insufficiently justified, there are no defined time limits for their application, and feedback is limited. It has been proven that the effective implementation of state policy for the development of civil society in a state of martial law requires the introduction of clear and predictable regional procedures for interaction that combine security requirements with openness, accountability, and accessible channels of communication. It is concluded that institutionalizing such approaches at the regional level contributes to maintaining trust in public authorities, increases the effectiveness of management decisions, and creates the conditions for the further development of civil society in Ukraine.

**Keywords:** *public policy, civil society, regional level, martial law, public administration, participation, accountability.*

**In cites:** Zhornytska, A. Ih. (2025). Implementation of state policy on the development of civil society at the regional level under martial law. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (80), 271–288. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-16> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Hvozdk O., Chornohub N., Hvozdozych Yu., Kebalo V., & Petrenko-Lysak A. (2022). Doslidzhennia "Vplyv voiennoho stanu na hromadsku uchast v Ukraini". Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/research-influence-of-martial-law-on-the-civil-participation-in-ukrain/1680a79d85> [in Ukrainian].
2. Dorofieiev O. V., & Dubynka O. M. (2022). Osoblyvosti funktsionuvannia ta potentsial mistsevoho samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu. Aktualni problemy innovatsiinoi ekonomiky ta prava, pp.100–104. URL: <https://repo.btu.kharkov.ua/handle/123456789/45284> [in Ukrainian].
3. Zakharchenko V. I. (2025). Zminy v rehionalnii politytsi Ukrainy yak vidpovid na vyklyky viiny ta potreby vidnovlennia vid yii naslidkiv. *Economic Journal Odessa Polytechnic University*, 1(31). DOI: <https://doi.org/10.15276/EJ.01.2025.2> [in Ukrainian].
4. Korniiievskiyi, O. A. (2024). Osoblyvosti instytutstionalizatsii hromadianskoho suspilstva Ukrainy v umovakh voiennoho stanu. *Politychne zhyttia*, 1, 40–44. DOI: <https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.1.6> [in Ukrainian].
5. Krytskaliuk, N. I. (2014). Instytutstionalizatsiia hromadianskoho suspilstva yak osnovnyi kryterii demokratychnoho rozvytku. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Filosofiia. Politolohiia*, 1, 61–64. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_FP\\_2014\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_FP_2014_1_20) [in Ukrainian].
6. Kruhlahov, A. M. (2013). Hromadski rady yak komunikator mizh vladoiu ta orhanizovanoi hromadskistiu: rehionalnyi dosvid ta potentsial rozvytku. Derzhava i hromadianske suspilstvo v Ukraini: poshuk kontseptsii spivpratsi: analitychna dopovid. Kyiv: IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/Derzhava-i-hromadianske-suspilstvo-v-Ukraini-poshuk-kontseptsii-spivpratsi-2013.pdf> [in Ukrainian].
7. Nakonechna, H. Ya., & Zinkevych V. K. (2023). Mistseve samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu. *Istoryko-pravovyi chasopys*, 21, 2, 43–48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2023-2/6> [in Ukrainian].
8. Petrovskiyi, P. M., Drobot, I. O., Dziana, H. O., & Fedorchak, O. V. (2024). Publichno-upravlinski determinanty demokratychnoho rozvytku Ukrainy v umovakh viiny. Monohrafiia. Lviv: LA "Piramida". 172. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2025/1/28/paragraphs/65921/monografiya-petrovskiy.pdf> [in Ukrainian].
9. Pyroha, I. S., & Pyroha, M. I. (2023). Rol mistsevoho samovriaduvannia u vidbudovi v umovakh voiennoho chasu. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo*, 77, 1, 117–123. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.1.18> [in Ukrainian].
10. Pro hromadski obiednannia: Zakon Ukrainy vid 22.03.2012 No. 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> [in Ukrainian].
11. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 No. 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].

12. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2020 No. 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

13. Seiko, N. A., & Zakharina, T. (2023). Hromadianske suspilstvo yak subiekt formuvannia systemy reintehratsii veteraniv. *Social Work and Education*, 10(2), 167–177. DOI: <https://doi.org/10.25128/2520-6230.23.2.2> [in Ukrainian].

14. Struk, N. P. (2023). Osoblyvosti zabezpechennia ekonomichnoi spromozhnosti terytorialnykh hromad Ukrainy v umovakh voiennoho stanu. *Problemy suchasnykh transformatsii. Serii: ekonomika ta upravlinnia*, 7. DOI: <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-7-05-01> [in Ukrainian].

15. Tyshchenko, Yu. A., Lytvynenko, O. M., Mykhailova, O. Yu., Kaplan, Yu. B., Horielev, D. M., Kornievskiy, O. A., Paliy, H. O., & Pelivanova, N. I. (2021). Stan rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini: shliakh protiahom 30-ty rokiv ta kluchovi aspekty 2021 roku. *Analychna dopovid*. Kyiv. URL: [https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block\\_grom\\_susp.pdf](https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-12/block_grom_susp.pdf) [in Ukrainian].

16. Tsymbaliuk, V. I. (2023). Vzaiemodiia orhaniv vlady z instytutamy hromadianskoho suspilstva: spetsyfika v umovakh voiennoho stanu. *Yurydychnyi visnyk*, 1(66), 46–54. URL: <https://jrnL.nau.edu.ua/index.php/UV/article/view/17416> [in Ukrainian].

17. Ednannia. (2023). Ukrainian civil society under the war. A report based on the findings of the study. Kyiv, January 2023. URL: <https://ednannia.ua/attachments/article/12447/Ukrainian%20civil%20society%20under%20the%20war.pdf> [in Ukrainian].

18. Mezentsev, K., & Mezentsev, O. (2022). War and the city: Lessons from uricide in Ukraine. *Czasopismo Geograficzne*, No. 93(3), pp. 495–521. DOI: <https://doi.org/10.12657/czageo-93-20> [in Ukrainian].

19. OECD. (2022). Building Trust to Reinforce Democracy. Paris: OECD Publishing. URL: [https://www.oecd.org/en/publications/building-trust-to-reinforce-democracy\\_b407f99c-en/full-report.html](https://www.oecd.org/en/publications/building-trust-to-reinforce-democracy_b407f99c-en/full-report.html)

20. United Nations Human Rights Council. (2016). Civil society space: Report of the Secretary-General. A/HRC/32/20, 11 April 2016. URL: <https://docs.un.org/en/A/HRC/32/20>

*The article was received by the editors 19.10.2025*

*The article is recommended for printing 20.11.2025*

*Published 30.12.2025*

**Малишева Оксана Василівна**,  
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/0000-0002-1390-467X>  
e-mail: xana07@meta.ua

## ПУБЛІЧНА ВЛАДА І ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація.** Стаття присвячена розгляду взаємовідносин органів публічної влади та громадянського суспільства в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. Констатовано, що суттєво трансформувалися взаємовідносини між органами публічної влади у зв'язку із введенням воєнного стану. Збройна російська агресія проти України детермінувала зміни обсягу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. У регіонах, що наближені до зони бойових дій, спостерігається звуження функцій та повноважень органів місцевого самоврядування. У регіонах, що віддалені від зонги бойових дій та, відповідно, є більш безпечними, органи місцевого самоврядування мають більш широкі повноваження. Тобто, органи публічної влади в умовах воєнного стану зазнали суттєвих трансформацій з огляду на їхні повноваження, функції, завдання.

Зміна балансу повноважень в органах публічної влади в умовах російської збройної агресії детермінувала (у залежності від статусу певної території) й зміну у взаємовідносинах між владою та громадянським суспільством.

У зв'язку із правовим режимом воєнного стану в Україні неможливо проводити виборчі кампанії. Тобто, неможливо оновлювати владу у демократичний спосіб. Відповідно, важливою стала проблематика легітимності органів публічної влади. Рівень легітимності влади обумовлюється, зокрема, рівнем довіри до ключових очільників влади з боку підвладних. Тобто, довіра до певних представників публічної влади переважно конвертується у довіру до владних інституцій, які вони презентують. Відповідно, зростає рівень легітимності влади в суспільстві.

Задля формування клімату довіри між органами публічної влади та структурами громадянського суспільства в умовах воєнного стану органам влади слід налаштувати стратегії співпраці з громадянським суспільством. Такі стратегії можуть відрізнитися у залежності від регіону, їм може бути притаманна власна специфіка взаємодії. Ця специфіка детермінована статусом відповідної території: зона бойових дій, або ж зона можливих бойових дій, або ж умовно безпечна територія України тощо.

**Ключові слова:** *публічна влада, громадянське суспільство, воєнний стан, Україна, російська агресія, держава, легітимність.*

**Як цитувати:** Малишева О. В. Публічна влада і громадянське суспільство в Україні в умовах воєнного стану. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 289–301. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-17>

**Вступ.** Сучасний стан взаємовідносин органів публічної влади та інституцій громадянського суспільства в Україні значною мірою визначається формуванням стратегій спільного протистояння збройній російській агресії, характером етнонаціональних процесів, які протікають у ньому. Означена ситуація вимагає формування нових підходів до сфери публічного управління в умовах правового режиму воєнного стану. Адже відбулися суттєві трансформації у взаємовідносинах між органами публічної влади, з одного боку. Тобто, збройна російська агресія проти України детермінувала зміни обсягу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. З іншого боку, трансформації у взаємовідносинах між органами публічної влади спричинили зміни у взаємовідносинах між публічною владою та громадянським суспільством.

Водночас значно посилюється роль органів публічної влади на регіональному рівні з огляду на кризові виклики, пов'язані з війною росії проти України. Тому актуалізується аналіз взаємодії органів публічної влади зі структурами громадянського суспільства в Україні в умовах воєнного стану. Зокрема, у контексті наукового дискурсу публічного управління та адміністрування.

**Огляд літератури.** При дослідженні означеного кола проблем вельми важливим було ознайомлення з напрацюваннями зарубіжних та українських науковців, у працях яких осмислюються ідеї функціонування органів публічної влади, їхньої взаємодії зі структурами громадянського суспільства, засадничі принципи співіснування влади та суспільства в умовах демократії, взаємовідносини держави та інституцій громадянського суспільства тощо (П. Бернем, Г. Білер, А. Бобровникова, М. Вебер, Г. Гегель, А. Дмитрієв, С. Коник, Ю. Куц, Дж. Локк, Н. Мак'явеллі, Б. Маменко, Ш.-Л. Монтеск'є, С. Москаленко, О. Пархоменко-Куцевіл, К. Пірсон, Б. Спіноза, Е. Томпсон, М. Форсайт, В. Ціватий та ін.). В Україні вже появились дослідження, де розглядаються питання функціонування публічної влади в умовах воєнного стану, питання взаємовідносин органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства тощо (В. Борщевський, Є. Дуліба, Є. Жукова, В. Зінкевич, Є. Матвеев, Г. Наконечна, А. Терлецький та ін.).

Загалом, проблеми взаємодії публічної влади з громадянським суспільством в Україні в період правового режиму воєнного стану вітчизняні науковці найчастіше розглядають у контексті юридичних теорій. Окрім того, видаються фрагментарними дослідження, де аналізується специфіка публічної влади в Україні в період воєнного стану у контексті проблематики легітимності. Означене коло питань зумовило визначення напрямку дослідження.

**Мета статті** полягає у виявленні специфіки взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством в Україні в умовах правового режиму воєнного стану.

**Методологія дослідження.** Теоретико-методологічною основою заявлено дослідження стали загальнонаукові методи пізнання стосовно проблематики

функціонування публічної влади та її взаємодії з інституціями громадянського суспільства в умовах воєнного стану в Україні. Зокрема, це такі загальнонаукові методи: аналітичний, порівняльний, описовий. Окрім того, використовувалися історичний метод, методи структурно-функціонального та системного аналізу.

**Основні результати дослідження.** У зв'язку з повномасштабним вторгненням російської федерації на територію України 24 лютого 2022 року було введено по всій нашій країні режим воєнного стану [16]. В Указі Президента «Про введення воєнного стану в Україні» [16, пункт 2] зазначалося, що «військовому командуванню разом з військовими адміністраціями, органами виконавчої влади, правоохоронними органами та за участю органів місцевого самоврядування» слід запроваджувати і здійснювати заходи, які передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [17].

Органи публічної влади в умовах воєнного стану зазнали суттєвих трансформацій з огляду на їхні повноваження, функції, завдання. У різних регіонах України по-різному змінювався обсяг повноважень органів місцевого самоврядування. Це залежало від ступеня наближеності певної території до зони бойових дій. У громадах, що наближені до зони бойових дій, звісно, звужувалися повноваження органів місцевого самоврядування. Натомість, розширювалися повноваження військових адміністрації. На територіях, що віддалені від зони бойових дій, повноваження органів місцевого самоврядування не зазнали настільки суттєвих зрушень. Разом з тим, зазначають українські науковці, органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану можуть бути «доповнені новими повноваженнями воєнного часу» [15, с. 43].

Зміна балансу повноважень в органах публічної влади в умовах російської збройної агресії детермінувала (у залежності від статусу певної території) й зміну у взаємовідносинах між владою та громадянським суспільством. Як зазначає Н.С. Сидоренко, «загалом, сутність публічного управління полягає у можливості органів публічної влади конвертувати інтереси груп суспільства на політичні рішення та успішно їх здійснювати» [18, с. 230].

Щодо сучасного розуміння концепту громадянського суспільства звернемося до Енциклопедії державного управління, де зазначається, що громадянське суспільство – це «система інститутів за межами державних та комерційних, яка забезпечує самоорганізацію та розвиток населення; сукупність громадянських і соціальних інституцій та організаційних заходів, які формують базис реально функціонуючого суспільства на противагу і на доповнення виконавчих структур держави (незалежно від політичної системи)» [9, с. 633].

Звернемося до базових ознак громадянського суспільства, критерії яких розроблені з точки зору розуміння взаємовідносин між громадянським суспільством та державою [9, с. 634]:

- громадянське суспільство розвивається самостійно без втручання з боку держави;

- громадянське суспільство формується із рівноправних та вільних громадян і спільнот, які поєдналися на добровільній основі та між якими панують відносини солідарності й конкуренції водночас;

- громадянське суспільство має над державою пріоритет; разом з тим, воно зацікавлене у розвитку держави заради її добробуту;
- громадянське суспільство здійснює вплив на формування та функціонування інституцій держави заради досягнення власних інтересів;
- громадянське суспільство має усі підстави вимагати від державних органів захисту життя, безпеки індивідів, протидіючи надмірному втручання держави у власні приватні інтереси;
- громадянським суспільством формуються права, які через державні інститути отримують втілення в формулюваннях у законодавчому полі;
- громадянське суспільство здійснює взаємодію з державою в межах права, коли беруться до уваги свободи громадян, а не нав'язується зверху воля державних інституцій.

Виникнення терміну держава пов'язують з працею Н. Макіавеллі «Державець» [12], де багатьма теоретиками вважається, що вперше було описано терміном «state» інституцію держави як певного територіального суверенного утворення.

Перші національні держави постали на уламках християнства. Ці держави вирізнялися прагненням звільнитися від імперського гніту. Тобто, у формуванні націй вагому роль відіграло не лише витіснення з домінуючих позицій релігійного способу уявлення спільнот. Нації виникали ще й на противагу імперіям. Як зазначав М. Фуше, нація народилася в просторі стабільності життєвого укладу селянства. Нація висловлює конфігурацію, де збігаються земля, мова і народ, відокремлену від інших межами так само, як заповідна власність селянина, його поле. Натомість імперія являє собою складну сукупність спільнот, тоді як нація єдина і ґрунтується на згоді вільних громадян [25].

На думку Е. Томпсон, саме активний розвиток національної літератури, мистецтва, кіно тощо сприятиме живучості націоналізму. Адже для формування стійкої національної ідентичності тривалий час велика група людей повинна творити набір символів для певної національної спільноти. Для цього творці повинні мати багато вільного часу, якого, приміром, не могли мати люди у доіндустріальну епоху. «У доіндустріальну епоху життя більшості людей було надто коротке і вбоге, і вони не могли мати достатньої психологічної свободи для створення нації. Це є однією з причин того, чому націоналізм є явищем сучасної і майбутньої епох; чому останнім часом з'явилося так багато нових націй; і чому імперії, які ще збереглися, з високою ймовірністю приречені на нестабільність, оскільки зростатиме освіченість і добробут «автохтонів» і вони створять літературу, яка висловлюватиме та зміцнюватиме їхній досвід» [20, с. 31].

Націоналізм – це не лише явище сучасної епохи. Націоналізм – це ще й перспективний тренд майбутнього, зазначала Е. Томпсон. Про це свідчить поява багатьох нових націй в останні десятиліття. Цікаво, що ця точка зору Е. Томпсон йде врозріз з домінуючою позицією багатьох глобалістів, які очікують відходу націоналізму з політичної арени.

Вестфальська система міжнародних відносин заклала важливі політико-правові основи для формування інституту національної держави. Власне, Вестфальською системою було втілено принцип суверенітету національних держав [2, с. 11–78].

Як слушно зазначав В. Ціватий, «Вестфальський мир чітко закріпив принципи «державного інтересу» і констатував інституціональне закріплення націй в Європі» [22, с. 42].

Формування держави у сучасному розумінні цієї інституції, для якої базовою ознакою стало верховенство політичної влади в межах певної чітко визначеної території, почалося у період розвитку абсолютистських держав Західної Європи (XVI-XVII ст.). Саме в абсолютистських династичних державах спостерігалися окремі інституційні риси, що притаманні й сучасним державам. Мова насамперед йде про диференціацію політики та економіки, про формування системи централізованої бюрократії, системи оподаткування, створення постійної армії та ін. [1, с. 178].

Однією із засадничих для формування ознак сучасної держави стала теорія М. Вебера. Він виокремив такі конститутивні ознаки сучасної держави як територія, монополія на використання сили та легітимність. Держава – зазначав теоретик – є «тим об'єднанням, яке володіє монополією на легітимне насильство» [3].

На думку польського соціолога Пйотра Штомпки, у формуванні суспільств сучасного типу важлива роль належить християнству [28, с. 124]. Теоретик зазначив, що основними рисами сучасності, в означеному контексті, є:

- 1) диференціація чотирьох підсистем суспільства: адаптивність, досягнення мети, інтеграція, підтримка моделей дій;
- 2) домінуючий статус економіки, для якої характерні масове виробництво, бюрократична система, ринок;
- 3) формування правової системи;
- 4) стратифікація, основою якої став універсальний критерій досягнень;
- 5) розвиток деперсоніфікованих, непрямих, складних мереж соціальних взаємодій.

Перехід до сучасності обумовлюється багатьма особливостями, зазначав Крістофер Пірсон, наводячи такі ключові ознаки модернізації [27, с. 28]:

- індустріалізація, тобто перехід від аграрного типу суспільства до індустріального типу суспільства;
- демографічні зміни чисельності та розподілу населення;
- комерціалізація економічних відносин, які стають більш диференційованими від інших аспектів суспільного життя;
- розквіт капіталізму, що обумовлюється переходом від феодального типу господарства до капіталістичного способу виробництва;
- зростаючий суспільний поділ праці, зростаюча соціально-економічна спеціалізація, розмежування економічних і політичних функцій;
- суттєве поширення наукового способу мислення та його застосування стосовно індустріалізованого виробництва та стосовно багатьох сфер суспільного буття;
- зрушення в концепціях раціональності (включаючи проблематику секуляризації) та у теоріях щодо фізичного та соціального світу;
- суттєві перетворення у способах комунікації людей, товарів, інформації;
- урбанізація, що призвела до зростання типово індустріальних міст, та зміни відносин між містом і селом;

– демократизація, як розширення політичної участі з новими політичними інституціями та новими формами політичної легітимації.

Інститут держави у сучасному розумінні – це своєрідна політична, структурна, територіальна організація. Сучасна держава – це насамперед правова держава, яка «характеризується верховенством права в соціумі» [13, с. 101]. В означеному контексті, саме інститути державної влади покликані захищати громадянські свободи.

Сучасна держава, з точки зору С.О. Москаленко (Енциклопедія державного управління) – це «особлива форма організації суспільства, що характеризується суверенною владою, політичним і публічним характером, реалізацією своїх повноважень на певній території через діяльність спеціально створених органів та організацій, наданням своїм рішенням обов'язкової правової форми, установленням податків з метою ефективного функціонування механізму влади та реалізацією загально соціальних повноважень» [14, с. 134].

На думку Мюррея Форсайта, державу в контексті її розуміння як сучасного явища, можна визначити наступним чином: «державне представництво волі народу, що дозволяє їй у ході здійснення самого цього представництва діяти ефективно як у нормальних, так і в надзвичайних обставинах задля забезпечення безпеки та добробуту загалом і прав сторін зокрема» [21, с. 107].

У різноманітних наукових розвідках, де аналізується проблематика держави, виокремлюють різні ознаки цього інституту. Згідно з Енциклопедією державного управління [14, с. 134], до пріоритетних ознак держави відносяться: наявність території, що чітко окреслена кордонами; наявність публічної влади; система оподаткування; суверенітет держави; можливість здійснювати законодавчу діяльність; верховенство права.

На думку К. Пірсона, до базових ознак сучасної держави можна віднести наступні критерії [27, р. 6]: 1. монополія на застосування сили, тобто контроль над засобами насильства; 2. наявність території; 3. суверенітет; 4. конституційність; 5. деперсоналізованість влади, її безоособовий характер; 6. розвинута бюрократична система в державі; 7. здійснення повноважень на основі легітимності; 8. громадянство. Додатковою ознакою держави К. Пірсон вважає дев'яту категорію – систему оподаткування.

У дискурсі міжнародного права існує документ, де прописані базові ознаки держави. Це «Конвенція про права та обов'язки держав» (Montevideo Convention on the Rights and Duties of States), яка була прийнята на конференції у 1933 році, що відбувалася в Монтевідео. Цю Конвенцію через місце її проведення у Монтевідео (столиці Уругваю) переважно й називають – «Конвенція Монтевідео».

У статті 1 Конвенції Монтевідео зазначається, що державі, як суб'єкту міжнародного права, мають бути притаманні такі чотири ознаки [24, р. 25]: а) постійне населення; б) визначена територія; в) власний уряд; г) здатність формувати відносини з іншими державами.

Загалом, у Конвенції Монтевідео закріплена декларативна концепція державності, оскільки тут відсутній критерій щодо необхідності визнання держави іншими державами. Разом з тим, важливість Конвенції Монтевідео полягає у виділенні наведених чотирьох ключових ознак сучасної держави, які актуальні й сьогодні.

Окрім того, досить важливою є стаття 8 Конвенції Монтевідео, де зазначається, що жодна держава не має права втручатися у внутрішні чи зовнішні справи іншої держави [24, р. 25]. Також важливою є стаття 9, згідно з якою, юрисдикція держави у межах своєї національної території поширюється на всіх її мешканців.

А стаття 11 Конвенції Монтевідео актуальна для сучасної України, яка потерпає від воєнної агресії Російської Федерації. У статті зазначається, що територія держави є недоторканою, ця територія «не може бути об'єктом військової окупації або інших силових заходів, що застосовуються іншою державою прямо чи опосередковано або з будь-яких мотивів, навіть тимчасово» [24, р. 27].

Для ефективності функціонування громадянського суспільства вважається, що поняття власності є надважливим. Згідно до концепції Е. Берка, який вважається фундатором теорії консерватизму, для цивілізованого суспільства найважливішою турботою є власність окремого громадянина, але аж ніяк не вимоги держави [23, р. 28].

Цікаво, що ідеї Дж. Локка стосовно проблематики держави, власності, основ суспільного договору, конституції та ін. набули суттєвого поширення у XVIII ст. Причому, теорія Дж. Локка була популярною і в Європі, і в Північній Америці.

Декларація незалежності від 4 липня 1776 р., що була затверджена Конгресом США, має посилання на ідеї політичної теорії Дж. Локка, який вважав, що основною метою держави є захист життя, свободи і власності громадян. У Декларації Незалежності США використано означені ідеї теоретика: «всі люди створені рівними і наділені їх Творцем певними невідчужуваними правами, до числа яких відносяться життя, свобода і прагнення до щастя» [29].

У Загальній декларації прав людини також містяться ідеї Дж. Локка: «Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність» [8, ст. 3]. Цю декларацію було затверджено 10 грудня 1948 р. резолюцією Генеральної Асамблеї ООН.

Також для ефективного функціонування громадянського суспільства важливим є концепт свободи.

На думку Б. Спінози, свобода є метою для держави, це усвідомлена необхідність. Бо «чим менше дають людям свободи думки, тим більше ухиляються від стану найбільш природного і, відповідно, тим більш насильницьки панують» [19, с. 221].

На думку Е. Берка, свободу можна урівноважити за допомогою дисципліни. Тоді свобода «не тільки примирюється із законом, але виступає його необхідною помічницею» [23 р. 17].

Цікавим є той факт, що на думку Г. Гегеля, «схильність до свободи й порядку постала переважно в містах» [6, с. 182].

Згідно теорії Ш.-Л. Монтеск'є, під свободою мається на увазі право робити все, що дозволено законами [26, р. 64].

Ш.-Л. Монтеск'є, розмірковуючи про необхідність конституції, наводив цікаву аналогію. Так само, як у честі є свої закони і правила, які вона не може порушити через примхи певних осіб, так само і в державах, де конституція фіксована, дотримуються законів [26, р. 49].

На думку Ш.-Л. Монтеск'є, конституції впроваджуються задля гарантій забезпечення свободи. З метою захисту свобод слід виділити три групи функцій

влади – законодавчу, виконавчу та судову. Це унеможливить знищення свободи, оскільки влада буде розподілена між різними її носіями. У носіїв влади будуть різні функції та повноваження, які стримуватимуть їх, щоб не було зловживання та свавілля. Ідея поділу влади на три гілки, яку запропонував Ш.-Л. Монтеск'є, стала наріжною для сучасного дискурсу публічного управління. У більшості сучасних держав ідея розподілу функцій між різними гілками влади втілена в їхніх Конституціях.

Слід також зазначити, що для ефективного функціонування публічної влади в Україні в умовах воєнного стану важливою стала проблема легітимності органів влади. Це пов'язано з неможливістю провести виборчу кампанію в Україні в умовах російської збройної агресії. Тобто, неможливо оновлювати владу у демократичний спосіб [10].

Поняття легітимності, зазначав В. Грант, слід концептуалізувати як «прийнятність властивих певній державі процедур ухвалення й запровадження законів для підданих цієї держави» [7, с. 356]. Тобто, під терміном прийнятності переважно мається на увазі рівень довіри суспільства до владних інституцій, визнання їхньої статусності.

Класичне формулювання поняття легітимності належить Максу Веберу [5]. Панування може забезпечуватися різними типами покірності з боку підвладних. Мотивація для покірності підвладних обумовлюється різними підставами. Найбільшій стійкості владному правлінню надає мотивація з боку підвладних щодо підкорення владі, якщо вона базується на легітимності. М. Вебер виокремлював три ключові типи легітимного панування: легальне панування, традиційне панування, харизматичне панування. Задля забезпечення легітимності між владою та суспільством варто «внутрішньо впорядкувати відносини панування за допомогою певних правових засад» [5].

Рівень легітимності влади обумовлюється, зокрема, рівнем довіри до ключових очільників влади з боку підвладних. Тобто, довіра до певних політичних лідерів переважно конвертується у довіру до владних інституцій, які ці лідери презентують. Відповідно, зростає рівень легітимності влади в суспільстві.

З боку підвладних існують високі вимоги до очільників влади. Особливо ці вимоги пов'язані з моральними чинниками. Політика і мораль – це дуже важливі поняття, особливо у своєму взаємозв'язку.

Засобом для політики є влада, за якою стоїть примус. Політика – це завжди примус і насильство, вважав М. Вебер. Наприклад, система загального оподаткування, коли влада розпоряджається коштами всіх підвладних. Але політика повинна й обмежувати. Бо, наприклад, не можна в час війни оприлюднювати всі безпеково важливі документи, щоб не нашкодити власним національним інтересам [11]. Саме тому у політиці, зазначав М. Вебер, «будь-яка етично орієнтована дія може бути підпорядкованою двом принципово відмінним, непримирно протилежним максимам: вона може бути орієнтованою або на «етику переконання», або на «етику відповідальності» [4].

Індивід, який прагне займатися політичною діяльністю, вимушений усвідомлювати означені етичні дилеми. Звісно, для політика «етика відповідальності» є надважливою. Разом з тим, істинним політиком стає та людина, в ді-

яльності якої «етика відповідальності» та «етика переконань» збалансовано доповнюють одна одну.

Поняття відповідальності для політика є особливо важливим. Найгірший гріх для політика – це безвідповідальність, вважав М. Вебер. Теоретик виокремлював необхідні особисті якості, які мають бути притаманні індивіду, що прагне стати ефективним політиком. На його думку, є три такі базові якості: пристрасть, відповідальність, окомір. Під пристрастю мається на увазі прагнення жити справою, віддавати себе справі, яку робиш. Відповідальність передбачає: бути відповідальним за результати своєї діяльності. А окомір – це дуже цікава якість для політика. Це дистанція до людей і до речей. Тобто, це холодна дистанція до знайомих, до друзів, до рідних, до начальства. Щоб не було ніяких корупційних взаємозв'язків. Але це також дистанція не лише щодо інших людей. Це й дистанція щодо самого себе: щоб не було марнослав'я, не було гордині і звеличення. Щоб людина не думала, що вона якась особлива, тому саме їй люди довірили владу. Якщо всі ці три якості (пристрасть, відповідальність, окомір) є характерними для певної особистості, то вона здатна стати хорошим політиком.

Загалом, в умовах воєнного стану в Україні органам публічної влади слід налаштовувати стратегії співпраці з громадянським суспільством задля забезпечення довіри до влади. Такі стратегії можуть відрізнитися у залежності від регіону, їм може бути притаманна власна специфіка взаємодії. Ця специфіка детермінована статусом відповідної території: зона бойових дій, або ж зона можливих бойових дій, або ж умовно безпечна територія України тощо.

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

Таким чином, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні суттєво трансформувалися взаємовідносини між органами публічної влади. Збройна російська агресія проти України детермінувала зміни обсягу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. У регіонах, що наближені до зони бойових дій, спостерігається звуження функцій та повноважень органів місцевого самоврядування. У регіонах, що віддалені від зони бойових дій та, відповідно, є більш безпечними, органи місцевого самоврядування мають більш широкі повноваження. Тобто, органи публічної влади в умовах воєнного стану зазнали суттєвих трансформацій з огляду на їхні повноваження, функції, завдання.

Зміна балансу повноважень в органах публічної влади в умовах російської збройної агресії детермінувала (у залежності від статусу певної території) й зміну у взаємовідносинах між владою та громадянським суспільством. Для ефективності функціонування громадянського суспільства важливими є ключові поняття демократичного дискурсу: свободи, власності тощо.

У зв'язку із правовим режимом воєнного стану в Україні неможливо проводити виборчі кампанії. Тобто, неможливо оновлювати владу у демократичний спосіб. Відповідно, важливою стала проблематика легітимності органів публічної влади. Рівень легітимності влади обумовлюється, зокрема, рівнем довіри до ключових очільників влади з боку підвладних. Тобто, довіра до певних представників публічної влади переважно конвертується у довіру до владних інституцій, які вони презентують. Відповідно, зростає рівень легітимності влади в суспільстві.

Задля формування клімату довіри між органами публічної влади та структу-

рами громадянського суспільства в умовах воєнного стану органам влади слід налаштовувати стратегії співпраці з громадянським суспільством. Такі стратегії можуть відрізнятися у залежності від регіону, їм може бути притаманна власна специфіка взаємодії. Ця специфіка детермінована статусом відповідної території: зона бойових дій, або ж зона можливих бойових дій, або ж умовно безпечна територія України тощо.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бернем П. Держава. І. Маклін, А. Макмілан (ред.), *Короткий оксфордський політичний словник*. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи». 2005. С. 177-181.
2. Білер Г., Дмитрієв А.І. *Вестфальський мир 1648 року (до 350-ї річниці договорів)*. Київ: ІнЮре. 1998.
3. Вебер М. Напрями і шаблі релігійного заперечення світу. URL: <http://litopys.org.ua/weber/wbs16.htm>
4. Вебер М. Покликання до політики. URL: <http://litopys.org.ua/weber/wbs08.htm>
5. Вебер М. Три чисті типи легітимного панування. URL: <http://litopys.org.ua/weber/wbs07.htm>
6. Гегель Г.В.Ф. *Основи філософії права або Природне право і державознавство*. Київ: Юніверс. 2000. URL: [https://hromadolib.files.wordpress.com/2015/12/hegel\\_2000\\_grundlinien.pdf](https://hromadolib.files.wordpress.com/2015/12/hegel_2000_grundlinien.pdf)
7. Грант В. Легітимність (legitimitacy) І. Маклін, А. Макмілан (Ред.), *Короткий оксфордський політичний словник*. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи». 2005. С. 356-357.
8. Загальна декларація прав людини. 1948. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015)
9. Коник С.М., Бобровникова А.О. Суспільство громадянське. Ю.В. Ковбасюк (Ред.), *Енциклопедія державного управління*. Т. 1. Київ: НАДУ. 2011. С. 633-635.
10. Куц Г.М. Лібералізм і демократія. *Віче*. 2007. № 12. Спецвипуск. С. 17-20.
11. Куц Г.М. Концептуалізація понять «національна безпека» і «державна безпека» у політико-правовому дискурсі. Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки. Харків, 2020. Вип. 1 (20). С. 139–153. DOI: <https://doi.org/10.34142/24130060.2020.20.1.13>
12. Мак'явеллі Н. *Флорентійські хроніки*. Державець. Харків: Фоліо. 2007. URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Machiavelli\\_Niccolo/Derzhavets.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Machiavelli_Niccolo/Derzhavets.pdf)
13. Маменко Б.М., Пархоменко-Куцєвіл О.І. Передумови, ознаки і шляхи формування правової держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 99-105. DOI: [10.32702/23066814.2021.17.99](https://doi.org/10.32702/23066814.2021.17.99)
14. Москаленко С.О. Держава. Ю.В. Ковбасюк (Ред.), *Енциклопедія державного управління*. Т. 1. Київ: НАДУ. 2011. С. 134-136.
15. Наконечна Г.Я., Зінкевич В.К. Місцеве самоврядування в умовах воєнного стану. *Історико-правовий часопис*. 2023. Том 21. № 2. С. 43–48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2023-2/6>
16. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
17. Про правовий режим воєнного стану: Закон України ред. від 14.05.2025. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
18. Сидоренко Н.С. Новітні підходи до сутності та змісту публічного управління. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 229-234. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.2.32>

19. Спіноза Б. Теологічно-політичний трактат. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи». 2005.
20. Томпсон Е.М. Трубадури імперії: російська література і колоніалізм. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи». 2006.
21. Форсайт М. Держава. Д. Міллер (Ред.), Енциклопедія політичної думки. Київ: Дух і Літера. 2000. С. 105-107. URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Miller\\_Devid/Entsyklopediia\\_politychnoi\\_dumky.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Miller_Devid/Entsyklopediia_politychnoi_dumky.pdf)
22. Ціватий В. Європейська система міжнародних відносин і дипломатична практика в період Тридцятилітньої війни (1618-1648 рр.): інституціональний та конгруентний дискурси. *Наукові праці Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка. Історичні науки*. 2020. № 30. С. 39-49. DOI 10.32626/2309-2254.2020-30.39-49
23. Burke E. Reflections on the Revolution in France. 1790. URL: <https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/burke1790part1.pdf>
24. Convention on the Rights and Duties of States. Montevideo. 1933. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20165/v165.pdf>
25. Foucher M. La République européenne, entre histoires et géographies. 2003. URL: <https://clio-cr.clionautes.org/la-republique-europeenne-entre-histoires-et-geographies.html>
26. Montesquieu Ch. De l'Esprit des lois. 2002. URL: [http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/de\\_esprit\\_des\\_lois/partie\\_1/esprit\\_des\\_lois\\_Livre\\_1.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/de_esprit_des_lois/partie_1/esprit_des_lois_Livre_1.pdf)
27. Pierson C. The Modern State. 2004. URL: <https://psi424.cankaya.edu.tr/uploads/files/Pierson,%20The%20Modern%20State,%202nd%20ed.PDF>
28. Sztompka P. Socjologia zmian społecznych. Kraków: Wyd. Znak. 2005. URL: <https://docer.pl/doc/n00xsce>
29. The Declaration of Independence. The unanimous Declaration of the thirteen united States of America. 1776. URL: <https://docs.house.gov/meetings/GO/GO00/20220929/115171/HHRG-117-GO00-20220929-SD010.pdf>

*Стаття надійшла до редакції 12.09.2025*

*Стаття рекомендована до друку 15.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Oksana Malysheva, post-graduate student 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/0000-0002-1390-467X> e-mail: xana07@meta.ua

## **PUBLIC AUTHORITY AND CIVIL SOCIETY IN UKRAINE UNDER MARTIAL STATE**

**Abstract.** The article is devoted to the consideration of the relationship between public authorities and civil society under the legal regime of martial law in Ukraine. It is stated that the relationship between public authorities has significantly transformed in connection with the introduction of martial law. The armed Russian aggression against Ukraine has determined changes in the scope of powers between state authorities and local self-government bodies. In regions close to the combat zone, there is a narrowing of the functions and powers of local self-government bodies. In regions that are remote from the zone of hostilities and, accordingly, are safer, local government bodies have broader powers. That is, public authori-

ties under martial law have undergone significant transformations in terms of their powers, functions, and tasks.

The change in the balance of powers in public authorities in the context of Russian armed aggression also determined (depending on the status of a particular territory) a change in the relationship between the authorities and civil society.

Due to the legal regime of martial law in Ukraine, it is impossible to conduct election campaigns. That is, it is impossible to renew power in a democratic way. Accordingly, the issue of the legitimacy of public authorities has become important. The level of legitimacy of government is determined, in particular, by the level of trust in key government leaders by those in power. That is, trust in certain representatives of public authority is mostly converted into trust in the government institutions they represent. Accordingly, the level of legitimacy of power in society is increasing.

In order to create a climate of trust between public authorities and civil society structures under martial law, authorities should adjust strategies for cooperation with civil society. Such strategies may differ depending on the region, they may have their own specifics of interaction. This specificity is determined by the status of the relevant territory: a combat zone, or a zone of possible combat operations, or a conditionally safe territory of Ukraine, etc.

**Keywords:** *public authority, civil society, martial law, Ukraine, Russian aggression, state, legitimacy.*

**In cites:** Malysheva, O. V. (2025). Public authority and civil society in Ukraine under martial state. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 289–301. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-17> [in Ukrainian].

#### REFERENCES:

1. Burnham, P. (2005). The State. In I. McLean & A. McMillan (Eds.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics* (pp. 177–181). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
2. Biler, H., & Dmytriiev, A. I. (1998). *The Peace of Westphalia of 1648 (to the 350th anniversary of the treaties)*. Kyiv: InYure [in Ukrainian].
3. Weber, M. (n.d.). Directions and stages of religious rejection of the world. <http://litopys.org.ua/weber/wbs16.htm> [in Ukrainian].
4. Weber, M. (n.d.). Politics as a Vocation. <http://litopys.org.ua/weber/wbs08.htm> [in Ukrainian].
5. Weber, M. (n.d.). The three pure types of legitimate rule. <http://litopys.org.ua/weber/wbs07.htm> [in Ukrainian].
6. Hegel, G. W. F. (2000). *Elements of the Philosophy of Right*. Kyiv: Yunivers. URL: [https://hromadolib.files.wordpress.com/2015/12/hegel\\_2000\\_grundlinien.pdf](https://hromadolib.files.wordpress.com/2015/12/hegel_2000_grundlinien.pdf) [in Ukrainian].
7. Grant, W. (2005). Legitimacy. In I. McLean & A. McMillan (Eds.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics* (pp. 356–357). Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
8. United Nations. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_015](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015) [in Ukrainian].
9. Konyk, S. M., & Bobrovnykova, A. O. (2011). Civil society. In Yu. V. Kovbasiuk (Ed.), *Encyclopedia of Public Administration* (Vol. 1, pp. 633–635). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
10. Kuts, H. M. (2007). Liberalism and democracy. *Viche*, 12 (Special issue), 17–20 [in Ukrainian].
11. Kuts, H. M. (2020). Conceptualization of the concepts “national security” and “state security” in political and legal discourse. *Modern Society: Political Sciences, Sociological Sciences, Culturological Sciences*, 1(20), 139–153. DOI: <https://doi.org/10.34142/24130060.2020.20.1.13> [in Ukrainian].

12. Machiavelli, N. (2007). Florentine Histories. The Prince. Kharkiv: Folio. [https://shron1.chtyvo.org.ua/Machiavelli\\_Niccolo/Derzhavets.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Machiavelli_Niccolo/Derzhavets.pdf) [in Ukrainian].
13. Mamenko, B. M., & Parkhomenko-Kutsevil, O. I. (2021). Prerequisites, signs and ways of forming a legal state. *Investments: Practice and Experience*, (17), 99–105. DOI: 10.32702/23066814.2021.17.99 [in Ukrainian].
14. Moskalenko, S. O. (2011). The State. In Yu. V. Kovbasiuk (Ed.), *Encyclopedia of Public Administration* (Vol. 1, pp. 134–136). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
15. Nakonechna, H. Ya., & Zinkevych, V. K. (2023). Local self-government under martial law. *Historical and Legal Journal*, 21(2), 43–48. DOI: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2023-2/6> [in Ukrainian].
16. President of Ukraine. (2022). Decree “On the imposition of martial law in Ukraine” (No. 64/2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> [in Ukrainian].
17. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Law of Ukraine “On the Legal Regime of Martial Law” (No. 389-VIII). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].
18. Sydorenko, N. S. (2022). The latest approaches to the essence and content of public administration. *Law and Public Administration*, (2), 229–234. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.2.32> [in Ukrainian].
19. Spinoza, B. (2005). *Theological-Political Treatise*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
20. Thompson, E. M. (2006). *Imperial Knowledge: Russian Literature and Colonialism*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
21. Forsyth, M. (2000). The State. In D. Miller (Ed.), *The Blackwell Encyclopaedia of Political Thought* (pp. 105–107). Kyiv: Dukh i Litera. URL: [https://shron1.chtyvo.org.ua/Miller\\_Dev- id/Entsyklopediia\\_politychnoi\\_dumky.pdf](https://shron1.chtyvo.org.ua/Miller_Dev- id/Entsyklopediia_politychnoi_dumky.pdf) [in Ukrainian].
22. Tsviatyi, V. (2020). European system of international relations and diplomatic practice during the Thirty Years’ War (1618–1648): institutional and congruent discourses. *Scientific Works of Kamianets-Podilskyi National Ivan Ohienko University. Historical Sciences*, (30), 39–49. DOI 10.32626/2309-2254.2020-30.39-49 [in Ukrainian].
23. Burke, E. (1790). *Reflections on the Revolution in France*. URL: <https://www.early-moderntexts.com/assets/pdfs/burke1790part1.pdf>
24. Convention on the Rights and Duties of States. (1933). Montevideo. URL: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20165/v165.pdf>
25. Foucher, M. (2003). *La République européenne, entre histoires et géographies*. URL: <https://clio-cr.clionautes.org/la-republique-europeenne-entre-histoires-et-geographies.html>
26. Montesquieu, Ch. (2002). *De l’Esprit des lois*. URL: [http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/de\\_esprit\\_des\\_lois/partie\\_1/esprit\\_des\\_lois\\_Livre\\_1.pdf](http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/de_esprit_des_lois/partie_1/esprit_des_lois_Livre_1.pdf)
27. Pierson, C. (2004). *The Modern State*. URL: <https://psi424.cankaya.edu.tr/uploads/files/Pierson,%20The%20Modern%20State,%202nd%20ed.pdf>
28. Sztompka, P. (2005). *Sociology of Social Change*. Kraków: Znak. URL: <https://docer.pl/doc/n00xsce>
29. *The Declaration of Independence. The unanimous Declaration of the thirteen united States of America. (1776)*. URL: <https://docs.house.gov/meetings/GO/GO00/20220929/115171/HHRG-117-GO00-20220929-SD010.pdf>

*The article was received by the editors 12.09.2025*

*The article is recommended for printing 15.11.2025*

*Published 30.12.2025*

Розділ 4

## ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-18>  
УДК: 351:005.336.2:330.341.1

Куз Сергій Миколайович,  
аспірант кафедри місцевого самоврядування та права  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»,  
просп. Шевченка, 1, м. Одеса, Україна,  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8560-5492>  
e-mail: [Kuz\\_sm\\_asp@ukr.net](mailto:Kuz_sm_asp@ukr.net)

### ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯМ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У СФЕРІ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНИХ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНИХ ПАРТНЕРСТВ

**Анотація.** Стаття присвячена теоретичним аспектам публічного управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних державно-приватних партнерств (ДПП).

У статті уточнено сутність інноваційних державно-приватних партнерств як форми публічного управління розвитком, що ґрунтується на довгостроковій взаємодії держави та приватного сектору з метою спільного створення, впровадження й поширення інновацій у публічній сфері шляхом інтеграції ресурсів, компетентностей і розподілу ризиків. Виявлено ключові відмінності інноваційних ДПП від традиційних за критеріями мети, об'єкта, рівня ризиків, типу контрактів та ролі держави.

Систематизовано професійні компетентності, необхідні для управління інноваційними ДПП, які охоплюють управлінські та стратегічні (проектний менеджмент, управління ризиками, координація), професійно-технічні (цифрова компетентність, знання з теорії управління та економіки) та аналітичні й комунікативні компетентності (моніторинг, міжсекторна взаємодія).

Обґрунтовано роль публічного управління у формуванні компетентностей, яка реалізується через стратегічну, нормативно-регуляторну, інституційну, кадрово-освітню, координаційну, мотиваційно-стимулюючу та контролюючу функції. Публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних ДПП запропоновано трактувати як цілеспрямований, системний та інституційно забезпечений вплив органів публічної влади на розвиток професійних, управлінських, інноваційних і комунікативних спроможностей суб'єктів публічного сектору з метою ефективного ініціювання, реалізації та моніторингу інноваційних проектів ДПП в умовах соціально-економічної трансформації. Запропоновано публічні механізми формування компетентностей, що включають інституційні, кадрово-освітні, нормативно-правові та інноваційно-цифрові заходи.

© Куз С. М., 2025



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

Напрямом подальших досліджень запропоновано теоретичне обґрунтування концептуальних засад національної стратегії розвитку компетентностей у сфері інноваційних ДПП.

**Ключові слова:** публічне управління, інноваційне державно-приватне партнерство, компетентності.

**Як цитувати:** Куз С. М. Публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних державно-приватних партнерств. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 302–314. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-18>

**Вступ.** В умовах повномасштабної війни Україна функціонує за обмежених фінансових, інституційних і кадрових ресурсів, що зумовлює необхідність використання гнучких та інноваційних механізмів реалізації публічної політики. У цьому контексті інноваційні державно-приватні партнерства (далі – ДПП) набувають особливого значення як інструмент залучення приватного капіталу, технологій і управлінських компетентностей для забезпечення стійкості держави. Інноваційні ДПП дозволяють оперативно впроваджувати технологічні та управлінські інновації у сферах оборони, цифровізації, енергетичної безпеки, медицини та відновлення критичної інфраструктури. Їх гнучкість і партнерський характер забезпечують швидку адаптацію до високої невизначеності та безпекових викликів. Крім того, інноваційні ДПП сприяють збереженню інноваційного потенціалу країни, підтримці бізнесу та формуванню основ післявоєнного відновлення за принципом «build back better». Таким чином, у воєнних умовах інноваційні ДПП виступають ключовим інструментом підвищення ефективності публічного управління, національної стійкості та довгострокового розвитку України.

У листопаді 2025 року Верховна Рада України ухвалила за основу проєкт Закону України «Про пріоритетні напрями наукової та інноваційної діяльності», яким визначено концентрацію державної інноваційної політики на потребах оборони, економічного розвитку та відновлення країни в умовах війни [8], а наприкінці 2024 року Кабінетом Міністрів України було затверджено Стратегію цифрового розвитку інновацій WINWIN до 2030 року, що запроваджує дворівневу систему визначення пріоритетів та орієнтована на стимулювання інновацій у сферах оборони, охорони здоров'я, штучного інтелекту й екологічних технологій [9]. У сукупності ці нормативні документи засвідчують спрямованість державної політики України на формування сприятливого інноваційного середовища та впровадження механізмів залучення приватного капіталу та компетентностей, зокрема через інструменти ДПП.

У сучасних умовах інноваційної трансформації економіки та ускладнення форм взаємодії між державою і бізнесом особливої актуальності набуває публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних ДПП. Інноваційні ДПП характеризуються високим рівнем складності, невизначеності та міжсекторної взаємодії, що потребує від суб'єктів публічного управління наявності спеціалізованих управлінських, інноваційних, правових і комунікативних компетентностей.

Цілеспрямоване публічне управління формуванням таких компетентностей є необхідною умовою підвищення ефективності інноваційних ДПП, оскільки забезпечує якісну підготовку та реалізацію партнерських проєктів, зниження управлінських і фінансових ризиків, а також досягнення суспільно значущих результатів. Належний рівень компетентностей дозволяє державі виступати не лише регулятором, а повноцінним партнером інноваційного бізнесу. Саме системний розвиток компетентностей у публічному секторі створює передумови для ефективного використання потенціалу інноваційних ДПП як інструменту сталого соціально-економічного розвитку, обґрунтування теоретичних підходів до якого є важливим завданням для сучасної науки.

**Огляд літератури.** Проблематика інноваційних ДПП є міждисциплінарною та перебуває у фокусі уваги вітчизняних і зарубіжних науковців, які досліджують питання публічного управління, інноваційного розвитку, економічної політики та міжсекторної взаємодії.

У зарубіжній науковій літературі значний внесок у дослідження інноваційної природи ДПП зробив С. П. Осборн (S. P. Osborne), який у своїх працях [18, 19] розглядає державно-приватні партнерства як інструмент спільного створення суспільної цінності (public value) та співтворення інновацій у публічному секторі та обґрунтовує необхідність переходу від ієрархічних моделей управління до партнерських форм взаємодії держави й бізнесу.

Вагомий внесок у розвиток теорії ДПП зробили Г. Ходж (G. Hodge) та К. Греве (C. Greve), які аналізують державно-приватні партнерства як інституційну модель публічного управління, акцентуючи увагу на управлінських інноваціях, розподілі ризиків та довгострокових наслідках реалізації партнерських проєктів. У їхніх дослідженнях [13, 14] простежується еволюція ДПП від інфраструктурних контрактів до більш складних інноваційних форм співпраці.

Особливе місце у вивченні інноваційних ДПП посідають праці М. Маццукато (M. Mazzucato), яка розвинула концепцію «підприємницької держави» [15, 16]. Авторка доводить, що держава може виступати не лише регулятором, а й активним інвестором та партнером у реалізації інноваційних проєктів, що створює теоретичні передумови для розвитку інноваційних державно-приватних партнерств.

Значний практико-орієнтований внесок у дослідження інноваційних ДПП здійснено міжнародними організаціями, зокрема OECD [18], Світовим банком [22] та UNDP [21]. У їхніх аналітичних звітах розглядаються питання інституційної спроможності держави, розвитку управлінських і цифрових компетентностей, а також формування політик, спрямованих на підтримку інноваційних форм партнерства.

У вітчизняній науковій думці проблематика ДПП розвивається переважно в межах теорії публічного управління та економічного розвитку. Так, у праці В. Бакуменка та В. Куйбіди [2] досліджуються інституційні механізми публічного управління, у межах яких ДПП розглядається як важливий інструмент реалізації державної політики розвитку. Наукові розвідки С. Серьогіна присвячені впровадженню компетентнісного підходу в публічному управлінні, що є методологічно значущим для дослідження кадрового забезпечення інноваційних ДПП [11].

Сутність та роль ДПП як інструменту економічної модернізації в Україні, в тому числі з врахуванням умов євроінтеграції, досліджують О. Вашев та С. Хижняк [3], П. Діхтєвський [4], О. Ольшанський [7], В. Радкевич [10], та ін. Питання інноваційного розвитку та ролі партнерських механізмів у державному управлінні висвітлено також у працях К. Колесникової [6], О. Амоші [1], В. Антонюк [1], які наголошують на економічних і організаційних аспектах інновацій та взаємодії держави й бізнесу. Практичні аспекти реалізації ДПП в Україні досліджено у роботах І. Запатріної [5], де проаналізовано інституційні та інвестиційні обмеження розвитку партнерств.

Водночас аналіз наукових джерел засвідчує, що більшість досліджень зосереджені на правових, економічних та організаційних аспектах ДПП, тоді як проблематика публічного управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних ДПП залишається недостатньо комплексно опрацьованою. Це обумовлює необхідність подальших наукових пошуків у даному напрямі та визначає актуальність обраної теми дослідження.

**Метою статті** є поглиблення теоретичного розуміння сутності та особливостей інноваційних державно-приватних партнерств і визначення їх ролі в сучасних умовах, систематизація ключових компетентностей, необхідних для їх ефективного розвитку, а також теоретичне обґрунтування ролі й змісту публічного управління процесом формування цих компетентностей.

**Методологія дослідження.** Методологічну основу дослідження становлять наукові положення теорії публічного управління та адміністрування, теорії інновацій, інституціональної економіки, а також концепції державно-приватного партнерства та компетентнісного підходу.

У процесі дослідження застосовано методи аналізу та синтезу, які дали змогу розкрити сутність публічного управління, компетентностей та інноваційних ДПП, виокремити їх структурні елементи та узагальнити існуючі наукові підходи. З метою дослідження публічного управління формуванням компетентностей як цілісної системи застосовано системний підхід, що дозволив розглянути взаємозв'язки між інституційними, нормативно-правовими, кадровими та освітніми компонентами. Структурно-функціональний метод використано для визначення функцій органів публічної влади у сфері розвитку інноваційних ДПП та аналізу ролі кожного елементу системи формування компетентностей. Ключовим методологічним інструментом дослідження є компетентнісний підхід, що дозволив визначити структуру та зміст управлінських, інноваційних, правових, фінансово-економічних і комунікативних компетентностей, необхідних для розвитку інноваційних ДПП, а також оцінити відповідність наявних компетентностей сучасним викликам інноваційного розвитку.

**Основні результати дослідження.** Уточнюючи сутність і зміст поняття «інноваційні державно-приватні партнерства», варто зазначити, що це форма довгострокової інституційної взаємодії між публічним сектором і приватним бізнесом, спрямована на створення, впровадження або масштабування інновацій (технологічних, організаційних, цифрових, соціальних) у публічній сфері на основі розподілу ризиків, ресурсів, відповідальності та результатів.

Сутність інноваційних ДПП розкривається через сукупність ключових характеристик, що відрізняють їх від класичних (інфраструктурних) ДПП (таблиця 1).

**Таблиця 1**

**Відмінності інноваційних державно-приватних партнерств від традиційних**

**Table 1**

**Differences between innovative public-private partnerships and traditional ones**

Критерій / Criterion	Традиційні ДПП/ Traditional PPP	Інноваційні ДПП / Innovative PPP
Мета	Інфраструктура	Інновації та розвиток
Об'єкт	Матеріальні активи	Технології, знання, дані, інтелектуальна власність, цифрові платформи
Ризики	Передбачувані	Високі, невизначені
Контракти	Жорсткі	Гнучкі
Роль держави	Замовник	Партнер, каталізатор

На відміну від традиційних ДПП, метою яких є переважно будівництво чи експлуатація об'єктів інфраструктури, інноваційні ДПП орієнтовані на створення нових продуктів і послуг, впровадження сучасних технологій (цифровізація, AI, GovTech), або розробку інноваційних управлінських рішень у публічному секторі.

Держава і бізнес не просто обмінюються ресурсами, а спільно створюють суспільну цінність, поєднуючи публічний інтерес і регуляторні повноваження держави з інноваційним потенціалом, капіталом і управлінською гнучкістю приватного сектору.

Для інноваційних ДПП характерний підвищений рівень ризику, оскільки їм притаманна технологічна невизначеність, ринкові ризики та ризики впровадження нових моделей управління. Саме тому суттєвим елементом є гнучкий розподіл ризиків між партнерами.

Інноваційні ДПП передбачають нові форми контрактних відносин, серед яких гнучкі договори, пілотні та експериментальні проекти, поетапне фінансування, можливість коригування умов у процесі реалізації.

Ключовим є не сам процес, а орієнтація на соціальний ефект, інноваційний результат, підвищення якості публічних послуг, довгострокову сталість.

Отже, під інноваційним державно-приватним партнерством пропонується розуміти форму публічного управління розвитком, що ґрунтується на довгостроковій, договірно оформленій взаємодії держави та приватного сектору з метою спільного створення, впровадження й поширення інновацій у публічній сфері шляхом інтеграції ресурсів, компетентностей і розподілу ризиків для досягнення суспільно значущих результатів. Сутність інноваційних ДПП полягає у переході від моделі «державна – замовник» до моделі «державна – партнер інновацій», де ключовим ресурсом стають знання, компетентності та спільна відповідальність за результат.

Ефективне функціонування системи ДПП потребує належної інституційної спроможності органів публічної влади, зокрема наявності спеціалізованих структур та кваліфікованих кадрів, здатних забезпечувати розробку, реалізацію та моніторинг проектів ДПП на всіх рівнях; при цьому ключовими професій-

ними компетентностями визначаються предметно-методична, проєктувальна, прогностична, організаційна, оцінювально-аналітична та здатність до навчання впродовж життя [4].

Підвищення ефективності ДПП в Україні зумовлює необхідність комплексних заходів із розвитку професійної компетентності та інституційної спроможності органів державної влади й місцевого самоврядування, включаючи впровадження систем оцінювання та контролю якості [10]. Водночас інноваційні ДПП передбачають активне використання цифрових технологій та інструментів управління ризиками, що потребує створення спеціалізованих підрозділів і центрів експертизи в системі публічного управління.

Нові вимоги до складу компетенцій висуває інтеграція в інноваційну діяльність концепції ESG (Environmental, Social, Governance) – підходу до оцінювання та управління діяльністю організацій і проєктів, який враховує екологічні (E), соціальні (S) та управлінські (G) аспекти з метою забезпечення сталого розвитку, довгострокової ефективності та відповідальності перед суспільством [12].

Отже, для ефективного управління інноваційними проєктами ДПП необхідний комплексний набір професійних компетентностей, які охоплюють управлінські, технічні, аналітичні та комунікативні навички. Групування компетентностей наведено в таблиці 2. Ці компетентності є критичними для забезпечення успішної реалізації проєктів на всіх етапах їх життєвого циклу – від передінвестиційної та інвестиційної до експлуатаційної фази.

Враховуючи досить значний перелік компетенцій, підготовка державних службовців до участі в інноваційних проєктах ДПП має здійснюватися на засадах комплексного навчання, яке поєднує теоретичну підготовку з практичним розвитком проєктних, управлінських і цифрових компетентностей, а також знань з публічного управління, адміністративного менеджменту та запобігання корупції.

О. Ольшанський підкреслює, що публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних державно-приватних партнерств є критично важливим чинником ефективної реалізації інфраструктурних і соціально значущих проєктів в Україні, оскільки розвиток професійних компетентностей державних службовців і фахівців приватного сектору залишається одним із ключових викликів впровадження механізмів ДПП [7]. Саме органи публічної влади визначають правила гри, формують інституційне середовище та забезпечують сталий розвиток людського капіталу в цій сфері.

Публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних ДПП – це системна діяльність органів публічної влади, спрямована на розвиток знань, навичок і управлінських спроможностей, необхідних для ініціювання, підготовки, реалізації та моніторингу інноваційних проєктів ДПП.

Органи публічної влади, перш за все, виконують стратегічну роль, в межах якої:

- формують державну політику у сфері інновацій та ДПП;
- визначають пріоритетні галузі для впровадження інноваційних партнерств (інфраструктура, цифровізація, енергетика, оборона, медицина, освіта);
- інтегрують розвиток ДПП у національні стратегії (інноваційного розвитку, відновлення економіки, регіонального розвитку).

Таблиця 2

**Професійні компетентності, необхідні для управління  
інноваційними державно-приватними партнерствами**

Table 2

**Professional competencies required to manage  
innovative public-private partnerships**

Група / Group	Компетентності / Competencies
<b>Управлінські та стратегічні</b>	- проєктний менеджмент для ефективної реалізації спільних ініціатив - стратегічне планування для чіткого визначення довгострокових цілей - здатність до ініціативи та проактивності - компетентності з управління ризиками - організаційна компетентність - навички координації між державними та приватними партнерами
<b>Професійно-технічні</b>	- предметно-методичні, проєктувальні та прогностичні компетентності - знання з теорії управління, операційного менеджменту, менеджменту персоналу, економічної теорії, економіки підприємств - знання системи прийняття і підтримки рішень - цифрова компетентність
<b>Аналітичні та комунікативні</b>	- оцінювально-аналітична компетентність для проведення аналізу проєктних пропозицій, моніторингу та контролю реалізації проєктів - рефлексивна компетентність для самоаналізу та вдосконалення управлінських підходів - навички систематичного моніторингу та аналізу ринку праці, що дозволяє вчасно реагувати на зміни у бізнес-середовищі - комунікативні навички для ефективної взаємодії між державними установами та приватним бізнесом

У цьому контексті формування компетентностей розглядається не як разова освітня ініціатива, а як довгостроковий стратегічний процес, спрямований на підвищення управлінської спроможності держави.

В межах нормативно-регуляторної функції держава забезпечує:

- розробку та вдосконалення законодавчої бази у сфері ДПП та інновацій;
- створення правових умов для реалізації інноваційних моделей партнерства (пілотні проєкти, експериментальні правові режими, “регуляторні пісочниці”);
- закріплення вимог до професійних компетентностей посадових осіб, залучених до підготовки та реалізації ДПП.

Через регуляторні інструменти держава визначає стандарти управлінської діяльності, що стимулює системний розвиток компетентностей у публічному секторі.

Важливим завданням публічного управління є створення та розвиток інституційної інфраструктури підтримки ДПП, зокрема спеціалізованих центрів компетентностей з ДПП, офісів супроводу інвестиційних та інноваційних проєктів, координаційних органів між центральною та місцевою владою. Ці інституції виконують функції накопичення та поширення знань, методичного супроводу органів влади, формування професійних спільнот у сфері ДПП.

Виконуючи кадрово-освітню роль, публічне управління безпосередньо відповідає за:

- розвиток системи професійного навчання державних службовців;
- впровадження спеціалізованих програм підвищення кваліфікації з інноваційних ДПП;
- формування управлінських і цифрових компетентностей;
- підтримку безперервного професійного розвитку (lifelong learning).

Особливу увагу варто приділяти поєднанню теоретичної підготовки з практичними кейсами, залученню бізнесу та міжнародних експертів до навчального процесу, а також формуванню міждисциплінарних компетентностей.

Органи публічного управління виступають посередником і координатором між державними інституціями, приватним бізнесом, науково-освітнім середовищем та громадянським суспільством. У цьому контексті компетентності включають, поміж іншим, навички міжсекторної взаємодії, переговорні та комунікативні здібності, управління конфліктами та ризиками тощо. Ефективна координація сприяє формуванню культури партнерства, що є критично важливою для розвитку інноваційних ДПП.

Публічне управління формує умови, які мотивують державних службовців до розвитку компетентностей, зокрема через:

- систему оцінювання ефективності (KPI), пов'язану з якістю реалізації ДПП;
- кар'єрні стимули та професійне визнання;
- підтримку ініціативності та управлінських інновацій;
- заохочення участі в міжнародних проєктах і програмах обміну.

В межах реалізації контрольної та оцінювальної функції, органи публічного управління здійснюють моніторинг рівня сформованості компетентностей, оцінювання результативності освітніх і інституційних заходів, аналіз впливу компетентностей на успішність ДПП-проєктів. В результаті це дозволяє коригувати політику розвитку компетентностей, підвищувати якість управлінських рішень, а також забезпечувати прозорість і підзвітність.

Систематизація публічних механізмів формування компетентностей у сфері розвитку інноваційних ДПП, а також заходів та інструментів їх реалізації наведені в таблиці 3.

Таким чином, роль публічного управління у формуванні компетентностей для розвитку інноваційних ДПП є комплексною та багатовимірною і охоплює стратегічні, регуляторні, інституційні, кадрові, координаційні та контрольні аспекти. Саме від ефективності цієї ролі залежить спроможність держави реалізувати інноваційні партнерства як інструмент сталого розвитку України.

Станом на сьогодні є низка проблем та викликів, характерних для сфери формування компетентностей щодо управління інноваційними ДПП. До них можна віднести дефіцит фахівців із практичним досвідом ДПП, фрагментарність знань у держорганах, низька інноваційна культура в публічному секторі, недовіру між державою та бізнесом, а також обмежені фінансові та інституційні ресурси.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Для України інноваційні ДПП мають стратегічне значення, оскільки вони сприяють післявоєнному відновленню, забезпечують трансфер технологій, підвищують інноваційну спроможність держави, активізують інвестиції в публічний сектор, а також формують нову культуру взаємодії між державою та бізнесом.

Таблиця 3

**Публічні механізми формування компетентностей у сфері розвитку  
інноваційних державно-приватних партнерств**

Table 3

**Public mechanisms for the formation of competencies  
in the field of development of innovative public-private partnerships**

Група механізмів / Group of mechanisms	Заходи та інструменти / Measures and tools
<b>Інституційні</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• створення національних і регіональних центрів компетентностей з ДПП</li> <li>• розвиток офісів супроводу інвестицій та ДПП</li> <li>• міжвідомча координація (Мінекономіки, МОН, Мінцифри тощо)</li> </ul>
<b>Кадрово-освітні</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• спеціалізовані освітні програми для держслужбовців</li> <li>• сертифікація фахівців з управління ДПП</li> <li>• дуальна освіта та стажування з приватним сектором</li> <li>• підвищення кваліфікації з фокусом на інновації та цифровізацію</li> </ul>
<b>Нормативно-правові</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• адаптація законодавства до інноваційних моделей ДПП</li> <li>• спрощення процедур пілотних інноваційних проєктів</li> <li>• регулювання публічних інноваційних закупівель</li> </ul>
<b>Інноваційно-цифрові</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• використання платформ управління проєктами ДПП</li> <li>• відкриті дані та аналітика для ухвалення рішень</li> <li>• GovTech-рішення для взаємодії держави й бізнесу</li> </ul>

Під інноваційним державно-приватним партнерством пропонується розуміти форму публічного управління розвитком, що ґрунтується на довгостроковій, договірно оформленій взаємодії держави та приватного сектору з метою спільного створення, впровадження й поширення інновацій у публічній сфері шляхом інтеграції ресурсів, компетентностей і розподілу ризиків для досягнення суспільно значущих результатів. Для інноваційних ДПП характерна інноваційна спрямованість, спільне створення цінності та підвищений рівень ризику.

Компетентності у сфері інноваційних ДПП можна поділити на управлінські, стратегічні, професійно-технічні, аналітичні та комунікативні. Найважливішими з них є стратегічне бачення та проєктне мислення, правові та контрактні знання (законодавство про ДПП, концесії, інтелектуальну власність), фінансово-економічна експертиза (моделі фінансування, розподіл ризиків), інноваційний менеджмент (R&D, цифрові технології, GovTech), комунікації та партнерська взаємодія з бізнесом і громадою.

Публічне управління відіграє ключову системоутворюючу роль у формуванні та розвитку компетентностей, необхідних для ефективного впровадження інноваційних ДПП. Публічне управління формуванням компетентностей у сфері розвитку інноваційних державно-приватних партнерств пропонується трактувати як цілеспрямований, системний та інституційно забезпечений вплив органів публічної влади на розвиток професійних, управлінських, інноваційних і комунікативних спроможностей суб'єктів публічного сектору з метою ефективного ініціювання, реалізації та моніторингу інноваційних проєктів ДПП в умовах соціально-економічної трансформації. У запропонованому

визначенні зроблено акцент на компетентнісному підході, поєднанні інноваційної та партнерської складових, орієнтації на результативність ДПП, а також враховано трансформаційний (зокрема післявоєнний) контекст. Доведено, що публічне управління у формуванні та розвитку компетентностей виконує декілька ролей, серед яких стратегічна, нормативно-регуляторна, інституційна, кадрово-освітня, координаційна, мотиваційно-стимулююча, контролююча.

Напрямом подальших досліджень може стати розробка концептуальних засад національної стратегії розвитку компетентностей у сфері інноваційних ДПП, які полягають у формуванні цілісної, адаптивної та людиноцентричної системи публічного управління, спроможної забезпечити ефективну реалізацію інноваційних ДПП в умовах воєнних викликів і післявоєнного відновлення України.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Амоша О. Ю., Антонюк В. П. Інноваційний розвиток економіки України: проблеми та напрями активізації: монографія. Київ : НАН України, 2017. 198 с.
2. Бакуменко В. Д., Куйбіда В. С. Публічне управління: теорія і практика: навч. посіб. Київ : НАДУ, 2019. 256 с.
3. Вашев О. Є., Хижняк С. В. ДПП: концептуальні засади та особливості впровадження в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 68–82. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-05>
4. Діхтієвський П.В. Державно-приватне партнерство в Україні: тенденції розвитку в умовах європейської інтеграції. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 9. URL: DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-9/26>
5. Запатріна І. В. ДПП в Україні: проблеми та перспективи розвитку: монографія. Київ: КНЕУ, 2016. 352 с.
6. Колесникова К. О. Інноваційні механізми публічного управління економічним розвитком : монографія. Харків : Вид-во ХНЕУ, 2018. 284 с.
7. Ольшанський О. ДПП як сучасний інструмент економічної модернізації. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2025. №11. С.108–117. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-11-108-117>
8. Про пріоритетні напрями наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності: Проект Закону України URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=13629&conv=9>
9. 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-%D1%80#Text>
10. Радкевич В. ДПП у сфері професійної освіти: дорожня карта розвитку. *Професійна педагогіка*. 2024. №2(29). С. 3-20. DOI: <https://doi.org/10.32835/2707-3092.2024.29.3-20>
11. Серьогін С. М. Компетентнісний підхід у публічному управлінні : монографія. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2020. 312 с.
12. Шостак І. Концепція ESG як вектор запровадження інноваційних технологій. *Економіка та суспільство*. 2024. №62. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-89>
13. Hodge G. A., Greve C. Public-Private Partnerships: Governance Scheme or Language Game? *Australian Journal of Public Administration*. 2007. Vol. 66, No. 1. P. 8–22. DOI: 10.1111/j.1467-8500.2009.00659.x

14. Hodge G. A., Greve C., Boardman A. E. (eds.) International Handbook on Public-Private Partnerships. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2010. URL: <https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeebook/13451.htm>
15. Mazzucato M. Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*. 2018. Vol. 27, no. 5. P. 803–815. DOI: <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
16. Mazzucato M. The Entrepreneurial State: Debunking Private vs. Public Sector Myths. London : Anthem Press, 2013. 266 p. URL: [https://www.researchgate.net/publication/279930695\\_The\\_Entrepreneurial\\_State\\_Debunking\\_Private\\_vs\\_Public\\_Sector\\_Myths](https://www.researchgate.net/publication/279930695_The_Entrepreneurial_State_Debunking_Private_vs_Public_Sector_Myths)
17. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Public-Private Partnerships and Value for Money. Paris : OECD Publishing, 2015. 184 p. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/09/development-co-operation-report-2015\\_g1g52d0a/dcr-2015-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/09/development-co-operation-report-2015_g1g52d0a/dcr-2015-en.pdf)
18. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Innovation Skills and Public Sector Innovation. Paris : OECD Publishing, 2017. 120 p. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/innovation-skills-in-the-public-sector\\_g1g7847d/9789264273283-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/innovation-skills-in-the-public-sector_g1g7847d/9789264273283-en.pdf)
19. Osborne S. P. Delivering Public Services: Time for a new theory? *Public Management Review*. 2010. Vol. 12, iss. 1. P. 1–10. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719030903495232>
20. Osborne S. P., Brown L. Innovation, public policy and public services delivery in the UK. The word that would be king? *Public Administration*. 2011. Vol. 89, no. 4. P. 1335–1350. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01932.x>
21. United Nations Development Programme (UNDP). Capacity Development for Public Sector Innovation. – New York : UNDP, 2020. URL: <https://www.undp.org/publications/undp-annual-report-2019>
22. World Bank Group. Public-Private Partnerships Reference Guide. Washington, DC : World Bank, 2017. 238 p. DOI: <https://doi.org/10.1596/29052>.

*Стаття надійшла до редакції 11.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 13.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Serhiy Kuz, PhD student of the Department of Local Self-Government  
and Law of the Educational and Scientific Institute of Public Service and Management  
of the Odessa Polytechnic National University,  
Shevchenko av., 1, Odesa, 65044, Ukraine  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8560-5492> e-mail: [Kuz\\_sm\\_asp@ukr.net](mailto:Kuz_sm_asp@ukr.net)

## **PUBLIC MANAGEMENT OF COMPETENCE FORMATION IN THE FIELD OF DEVELOPMENT OF INNOVATIVE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS**

**Abstract.** The article is devoted to the theoretical aspects of public management of competence formation in the field of development of innovative public-private partnerships (PPP).

The article clarifies the essence of innovative public-private partnerships as a form of public management of development, which is based on long-term interaction between the state and the private sector with the aim of jointly creating, implementing and disseminating innovations in the public sphere by integrating resources, competencies and risk sharing. The

key differences between innovative PPPs and traditional ones are identified according to the criteria of purpose, object, level of risks, type of contracts and the role of the state.

The professional competencies required for managing innovative PPPs are systematized, covering managerial and strategic (project management, risk management, coordination), professional and technical (digital competence, knowledge of management theory and economics), and analytical and communicative competencies (monitoring, inter-sectoral interaction). The role of public administration in the formation of competencies, which is implemented through strategic, normative-regulatory, institutional, personnel-educational, coordination, motivational-stimulating and control functions, is substantiated. Public management of the formation of competencies in the field of innovative PPP development is proposed to be interpreted as a targeted, systemic and institutionally supported influence of public authorities on the development of professional, managerial, innovative and communicative capabilities of public sector entities to effectively initiate, implement and monitor innovative PPP projects in the context of socio-economic transformation. Public mechanisms for the formation of competencies are proposed, including institutional, personnel and educational, regulatory and legal, and innovative and digital measures.

As a direction for further research, a theoretical justification of the conceptual foundations of the national strategy for the development of competencies in the field of innovative PPPs is proposed.

**Keywords:** *public administration, innovative public-private partnership, competencies.*

**In cites:** Kuz, S. M. (2025). Public management of competence formation in the field of development of innovative public-private partnerships. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 302 – 314. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-18> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Amosha, O.Yu., & Antoniuk, V.P. (2017). Innovative development of the Ukrainian economy: problems and directions of activation. Kyiv: NAN Ukrainy [in Ukrainian].
2. Bakumenko, V.D., & Kuibida, V.S. (2019). Public administration: theory and practice. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
3. Vashev, O.Ye., & Khyzhniak, S.V. (2024). Public-private partnerships: conceptual foundations and peculiarities of implementation in Ukraine. *Derzhavne budivnytstvo*, 2 (36), 68-82. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-05> [in Ukrainian].
4. Dikhtievskiy, P.V. (2025). Public-private partnership in Ukraine: development trends in the context of European integration. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 9. URL: [http://lsej.org.ua/9\\_2025/28.pdf](http://lsej.org.ua/9_2025/28.pdf) [in Ukrainian].
5. Zapatrina, I.V. (2016). Public-private partnership in Ukraine: problems and prospects of development. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].
6. Kolesnykova, K.O. (2018). Innovative mechanisms of public management of economic development. Kharkiv: KhNEU [in Ukrainian].
7. Olshanskyi, O. (2025). Public-private partnership as a modern tool of economic modernization. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*, 11, 108-117. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2025-11-108-117> [in Ukrainian].
8. On priority areas of scientific, scientific-technical and innovative activity: Draft Law of Ukraine. (2024). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/CardByRn?regNum=13629&conv=9> [in Ukrainian].

9. On approval of the Strategy for digital development of innovative activity of Ukraine for the period until 2030 and approval of the operational plan of measures for its implementation in 2025-2027: Resolution of the Cabinet of Ministers of December 31, 2024 No. 1351-r. (2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
10. Radkevych, V. (2024). Public-private partnership in the field of vocational education: roadmap for development. *Profesiina pedahohika*, 2 (29), 3-20 [in Ukrainian].
11. Serohin, S.M. (2020). Competence approach in public administration. Dnipro: DRIDU NADU [in Ukrainian].
12. Shostak, I. (2024). ESG concept as a vector for the introduction of innovative technologies. *Economy and Society*, 62. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-62-89> [in Ukrainian].
13. Hodge, G.A., & Greve, C. (2007). Public-Private Partnerships: Governance Scheme or Language Game? *Australian Journal of Public Administration*, 66 (1), 8-22. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2009.00659.x>
14. Hodge, G. A., Greve, C., & Boardman, A. E. (Eds.). (2010). International handbook on public-private partnerships. Edward Elgar Publishing. URL: <https://econpapers.repec.org/bookchap/elgeebook/13451.htm>
15. Mazzucato, M. (2013). The entrepreneurial state: Debunking private vs. public sector myths. *Anthem Press*. URL: [https://www.researchgate.net/publication/279930695\\_The\\_Entrepreneurial\\_State\\_Debunking\\_Private\\_vs\\_Public\\_Sector\\_Myths](https://www.researchgate.net/publication/279930695_The_Entrepreneurial_State_Debunking_Private_vs_Public_Sector_Myths)
16. Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803–815. DOI: <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
17. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2015). Public-private partnerships and value for money. *OECD Publishing*. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/09/development-co-operation-report-2015\\_g1g52d0a/dcr-2015-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/09/development-co-operation-report-2015_g1g52d0a/dcr-2015-en.pdf)
18. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). Innovation skills and public sector innovation. *OECD Publishing*. URL: [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/innovation-skills-in-the-public-sector\\_g1g7847d/9789264273283-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2017/04/innovation-skills-in-the-public-sector_g1g7847d/9789264273283-en.pdf)
19. Osborne, S. P. (2010). Delivering public services: Time for a new theory? *Public Management Review*, 12(1), 1–10. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719030903495232>
20. Osborne, S. P., & Brown, L. (2011). Innovation, public policy and public services delivery in the UK: The word that would be king? *Public Administration*, 89(4), 1335–1350. URL: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01932.x>
21. United Nations Development Programme. (2020). Annual report 2019. URL: <https://www.undp.org/publications/undp-annual-report-2019>
22. World Bank Group. (2017). Public-private partnerships reference guide (Version 3.0). World Bank. DOI: <https://doi.org/10.1596/29052>

*The article was received by the editors 11.10.2025*  
*The article is recommended for printing 13.11.2025*  
*Published 30.12.2025*

Розділ 5  
**ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА  
ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА**

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-19>  
УДК 351.86:004(477)

**Дзюндзюк Вячеслав Борисович**,  
доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри публічної політики  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0003-0622-2600>  
e-mail: [vbdzun@gmail.com](mailto:vbdzun@gmail.com)

**ФОРМУВАННЯ ЦИФРОВОЇ ЕКОСИСТЕМИ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЛЯ ПРОТИДІЇ  
ГІБРИДНИМ ЗАГРОЗАМ**

**Анотація.** Гібридні загрози, що поєднують військові, інформаційні, кібернетичні, економічні та дипломатичні інструменти впливу, становлять одну з найсерйозніших проблем для національної безпеки у XXI столітті. Традиційні моделі організації систем безпеки, побудовані на принципах департаменталізації та вертикальної ієрархії, виявляють обмежену ефективність у протидії загрозам, які за своєю природою є багатовимірними, динамічними та транскордонними. Досвід України, яка з 2014 року протистоїть масштабній гібридній агресії, демонструє критичну необхідність інтеграції різномірних безпекових акторів, технологій та процесів у єдину цифрову екосистему, здатну забезпечити синергетичний ефект у виявленні, аналізі та нейтралізації загроз. Метою статті є розробка концептуальної моделі цифрової екосистеми національної безпеки та визначення ключових принципів, архітектурних рішень та інституційних механізмів її формування в умовах гібридної війни.

У статті обґрунтовується, що ефективна цифрова екосистема національної безпеки має базуватися на п'яти взаємопов'язаних компонентах: інформаційно-аналітична інфраструктура для збору та обробки даних з різномірних джерел; технологічна платформа, що інтегрує штучний інтелект, великі дані, блокчейн та засоби кібербезпеки; аналітичні інструменти для трансформації даних у дієву інформацію; процесні механізми координації та прийняття рішень; система управління, що визначає правила взаємодії між державними, приватними та громадянськими акторами. Кожен компонент виконує специфічні функції, але їх ефективність досягається лише через тісну інтеграцію та взаємодію.

© Дзюндзюк В. Б., 2025



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

Аналіз міжнародного досвіду показує, що найбільш ефективні екосистеми характеризуються балансом централізованої координації та децентралізованої ініціативи, поєднанням державного регулювання та ринкової конкуренції, інтеграцією технологічних можливостей та інституційних механізмів довіри. Ізраїльська модель демонструє переваги тісної інтеграції між оборонним сектором, академією та приватним бізнесом. Естонська модель показує ефективність розподіленої архітектури та міжнародного партнерства. Американський досвід підкреслює важливість спеціалізованих координаційних агенцій. Сінгапурська практика ілюструє можливості централізованого планування при збереженні ролі приватного сектору.

Український контекст висуває специфічні вимоги до формування екосистеми: необхідність функціонування в умовах активного конфлікту, обмеженість ресурсів порівняно з державою-агресором, наявність застарілих систем та інституційних бар'єрів, високий рівень корупційних ризиків. Водночас Україна володіє значними можливостями: потужний інноваційний потенціал ІТ-сектору, досвід протидії гібридним загрозам, накопичений за десятиліття конфлікту, міжнародна підтримка від партнерів, високий рівень мобілізації громадянського суспільства та готовність до співпраці з державними структурами безпеки. Сформульовано рекомендації щодо поетапного впровадження екосистемного підходу з пріоритизацією критичних функцій, використанням швидких перемог для створення інституційного імпульсу, забезпеченням багатозарової кібербезпеки та розвитком компетенцій персоналу на всіх етапах трансформації.

**Ключові слова:** *публічне управління, цифрова екосистема, національна безпека, гібридні загрози, міжвідомча координація, штучний інтелект, кібербезпека, цифрова трансформація, державно-приватне партнерство.*

**Як цитувати:** Дзюндзюк В. Б. Формування цифрової екосистеми національної безпеки для протидії гібридним загрозам *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 315 – 330. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-19>

**Вступ.** Характер загроз національній безпеці зазнав радикальної трансформації у першій чверті ХХІ століття. Якщо у період Холодної війни домінуючими були загрози військового характеру з чітко ідентифікованими джерелами та інструментами протидії, то сучасний безпековий ландшафт визначається гібридними загрозами – складними, багатовимірними феноменами, що поєднують військові операції, кібератаки, дезінформаційні кампанії, економічний тиск, дипломатичну ізоляцію та маніпулювання внутрішньополітичними процесами [14]. Гібридна війна РФ проти України, розпочата у 2014 році анексією Криму та підтримкою сепаратистів на Донбасі, ескальована до повномасштабного вторгнення у лютому 2022 року, стала найбільш комплексним прикладом застосування гібридних стратегій у сучасній історії. Цей конфлікт продемонстрував як критичні вразливості традиційних систем безпеки, побудованих на принципах відомчої автономії та вертикальної ієрархії, так і можливості їх трансформації через систематичне впровадження цифрових технологій та екосистемних принципів організації.

Цифрові технології радикально змінюють як природу загроз, так і можливості протидії їм. З одного боку, цифровізація створює принципово нові вектори атак: критична інфраструктура стає вразливою до кібератак, які можуть паралізувати енергопостачання, транспорт, фінансові системи. Соціальні медіа перетворюються на платформи для масових дезінформаційних кампаній, здатних впливати на громадську думку, підривати довіру до інститутів, провокувати соціальну поляризацію. Штучний інтелект використовується для створення дипфейків – синтетичних відео та аудіо, що імітують реальних людей, для автоматизації пропагандистських операцій через боти та тролінгові мережі [7]. З іншого боку, ті самі технології надають безпрецедентні можливості для раннього виявлення загроз через аналіз величезних масивів даних, координації відповідей між різними відомствами в режимі реального часу, підтримки прийняття рішень в умовах невизначеності через предиктивну аналітику та системи моделювання [5].

Традиційна організація систем національної безпеки, побудована на принципах департаменталізації та вертикальної ієрархії, де різні відомства – міністерство оборони, служби безпеки, правоохоронні органи, кіберполіція, прикордонна служба – функціонують у значній мірі автономно зі слабкою координацією та обмеженим обміном інформацією, виявляється структурно неспроможною ефективно протидіяти гібридним загрозам. Гібридні атаки за своєю природою є транссекторальними: одна й та сама кампанія може одночасно включати кібератаки на критичну інфраструктуру, дезінформацію в соціальних медіа, економічний тиск через енергетичні важелі, дипломатичну ізоляцію та загрозу військової ескалації. Жоден окремих орган не володіє всією необхідною інформацією, аналітичними спроможностями та інструментами для адекватної відповіді на такі комплексні виклики. Відомча фрагментація призводить до дублювання зусиль, неузгоджених дій, повільного реагування та неефективного використання обмежених ресурсів [19].

Концепція екосистеми, що виникла спочатку в біологічних науках для опису взаємозалежних спільнот організмів та їх середовища, а згодом була адаптована для аналізу бізнес-організацій, інновацій та цифрових платформ, пропонує альтернативну парадигму організації систем національної безпеки [11]. Екосистема передбачає не ієрархічне підпорядкування всіх елементів єдиному центру, а взаємозалежну мережу різноманітних акторів – державних агенцій, приватних компаній, дослідницьких центрів, громадських організацій, міжнародних партнерів – які обмінюються ресурсами, інформацією, аналітичними можливостями для досягнення спільних цілей при збереженні організаційної автономії у вирішенні специфічних завдань. Цифрова екосистема національної безпеки інтегрує цих різнорідних учасників через загальні цифрові платформи, стандартизовані протоколи обміну даними, спільні аналітичні інструменти та узгоджені механізми координації.

Формування цифрової екосистеми національної безпеки є особливо актуальним для України як держави, що протистоїть найбільш інтенсивній та багатовимірній гібридній агресії в сучасній історії. Український досвід протягом десятиліття конфлікту демонструє як фундаментальні виклики – функціонування застарілих систем, обмеженість ресурсів, бюрократичні бар'єри, корупційні ризики

– так і унікальні можливості: високий рівень цифровізації суспільства, інноваційний потенціал одного з найбільших ІТ-секторів Європи, мобілізація громадянського суспільства, міжнародна підтримка від партнерів. Успішні українські ініціативи, такі як платформа електронних послуг «Дія», національна система реагування на кіберінциденти CERT-UA, волонтерська ІТ Army, проекти верифікації інформації, ілюструють потенціал екосистемного підходу для створення ефективних рішень в умовах обмежених ресурсів та активного конфлікту.

**Огляд літератури.** Проблематика формування цифрових екосистем у сфері національної безпеки є відносно новою міждисциплінарною областю, що перебуває на перетині теорії організаційних екосистем, студій цифрової трансформації, досліджень гібридних конфліктів, кібербезпеки та публічного управління в умовах кризи. Концептуальні основи екосистемного підходу до організації складних систем були закладені у працях Moore [16], який запровадив поняття бізнес-екосистеми як мережі взаємозалежних організацій, що спільно створюють та привласнюють цінність, еволюціонують разом навколо спільних інновацій. Jacobides, Cennamo та Gawer [11] розширили це розуміння, виділяючи структурні елементи екосистем: багатосторонні платформи як технологічну основу взаємодії, механізми управління взаємозалежністю між різномірними учасниками, правила розподілу створеної цінності, бар'єри входу та виходу. Adner [1] наголошує на критичній ролі вирівнювання очікувань та координації діяльності між учасниками екосистеми для досягнення колективних результатів, що перевищують можливості окремих організацій.

Застосування екосистемного підходу до сфери безпеки та управління ризиками аналізується у працях Vespignani [20], який досліджує мережеві ефекти у поширенні загроз та координації відповідей, демонструючи, що ефективність протидії епідеміям, кібератакам чи дезінформації залежить не лише від спроможностей окремих акторів, а критично від топології, щільності та якості зв'язків між ними. Jackson [10] розглядає питання створення екосистем кібербезпеки, що об'єднують урядові агенції, приватні компанії, які володіють більшістю критичної інфраструктури, та дослідницькі центри для обміну інформацією про загрози, спільної розробки захисних рішень, координації реагування на інциденти. Bryson, Crosby та Stone [4] аналізують виклики міжсекторальної співпраці у сфері публічної безпеки, виділяючи бар'єри довіри, несумісність організаційних культур, конфлікти інтересів та пропонуючи механізми їх подолання.

Цифрова трансформація систем національної безпеки досліджується у працях Coaffee та Lee [6], які аналізують вплив технологій великих даних, штучного інтелекту та Інтернету речей на можливості виявлення та попередження загроз, переосмислення концепції стійкості міських систем. Dunn [7] досліджує еволюцію кібербезпеки від технічної проблеми до стратегічного виміру національної безпеки, аналізуючи трансформацію інститутів, політик та міжнародної співпраці. Buchanan [5] розглядає геополітичні наслідки розвитку штучного інтелекту для балансу сил, характеру конфліктів, стримування та стабільності, виділяючи AI triad – взаємозв'язок між даними, обчислювальними потужностями та алгоритмами як основу технологічного лідерства.

Гібридна війна як феномен сучасних конфліктів концептуалізована у працях Hoffman [9], який визначає гібридні загрози як конвергенцію фізичних та психологічних, кінетичних та некінетичних, військових та невійськових, державних та недержавних засобів для досягнення політичних цілей. Berzins [3] аналізує роль інформаційних операцій у російських гібридних кампаніях проти України та Сирії, виявляючи патерни координації між різними інструментами впливу. Lanoszka [14] досліджує виклики, які гібридна війна створює для традиційних концепцій стримування та колективної оборони в контексті НАТО.

Цифрове врядування та трансформація публічного управління досліджуються Margetts та Dunleavy [15], які виділяють діджиталізацію, реінтеграцію фрагментованих процесів, потребо-орієнтовану холістичність як ключові тренди другої хвилі цифрового врядування. Janowski [12] пропонує багатовимірну модель цифрового врядування, що охоплює технологічний, інституційний, соціальний виміри та їх взаємодію. Gil-Garcia, Dawes та Pardo [8] аналізують виклики міжорганізаційної інтеграції даних у публічному секторі, виявляючи технічні, семантичні, правові, організаційні бар'єри та шляхи їх подолання. Klievink, Bharosa та Tan [13] досліджують механізми реалізації публічних цінностей через державно-приватні інформаційні платформи.

Український досвід протидії гібридним загрозам та цифровізації безпекового сектору аналізується у працях Shelest [18], яка досліджує еволюцію української системи національної безпеки під впливом тривалого конфлікту, виявляючи інституційні адаптації, зміни доктрин, розвиток нових спроможностей. Wilson [21] аналізує роль волонтерського руху та громадянського суспільства у доповненні державних структур безпеки, створенні неформальних мереж співпраці.

Аналіз літератури виявляє прогалину у дослідженнях, які б інтегрували екосистемний підхід, цифрові технології та специфіку протидії гібридним загрозам у єдину концептуальну модель, призначену спеціально для трансформації публічного управління національною безпекою. Більшість праць зосереджена на окремих аспектах – або на екосистемах у бізнес-контексті, або на технологіях без інституційного виміру, або на гібридних загрозах без систематичного аналізу цифрових рішень – без комплексного бачення архітектури, принципів, механізмів формування та функціонування цифрової екосистеми безпеки.

**Мета статті.** Метою статті є розробка концептуальної моделі цифрової екосистеми національної безпеки для протидії гібридним загрозам та визначення ключових принципів, архітектурних рішень, інституційних механізмів та етапів її формування в умовах обмежених ресурсів, інституційних обмежень та активного конфлікту з урахуванням специфіки публічного управління.

**Методологія дослідження.** Дослідження базується на міждисциплінарному підході, що інтегрує теорію організаційних екосистем з концепціями цифрової трансформації та студіями гібридних конфліктів. Системний аналіз використано для виявлення взаємозв'язків між компонентами цифрової екосистеми національної безпеки, ідентифікації критичних залежностей та точок інтеграції. Компаративний метод застосовано для аналізу міжнародного досвіду формування безпекових екосистем у США, Ізраїлі, Естонії, Сінгапурі, виявлення кращих

практик та їх адаптивності до українського контексту. Метод теоретичного моделювання дозволив розробити концептуальну п'ятишарову архітектуру цифрової екосистеми з визначенням функцій кожного компонента та механізмів їх взаємодії. Кейс-метод використано для дослідження українського досвіду, включаючи аналіз ініціатив «Дія» як платформи цифрових послуг, системи кібербезпеки CERT-UA, проектів державно-приватного партнерства у сфері оборонних технологій, волонтерських ініціатив IT Army та верифікації інформації.

**Основні результати дослідження.** Цифрова екосистема національної безпеки являє собою взаємопов'язану мережу державних органів, приватних компаній, наукових установ, громадянського суспільства та міжнародних партнерів, які через загальні цифрові платформи, стандартизовані протоколи обміну даними, спільні аналітичні інструменти та узгоджені механізми координації спільно створюють інтегровані спроможності виявлення, аналізу, попередження та нейтралізації гібридних загроз у режимі, наближеному до реального часу. На відміну від традиційної ієрархічної моделі, де кожен актор функціонує переважно автономно в межах своєї юрисдикції з обмеженою взаємодією, екосистемний підхід передбачає горизонтальну інтеграцію через цифрові технології, створення мережевої архітектури зв'язків, розподілену аналітику при збереженні організаційної автономії учасників у вирішенні специфічних завдань та прийнятті рішень у своїх сферах компетенції.

Концептуальна архітектурна модель цифрової екосистеми національної безпеки включає п'ять взаємопов'язаних функціональних шарів, кожен з яких виконує специфічні функції, але тісно інтегрований з іншими. Перший, базовий шар – інформаційно-аналітична інфраструктура, що забезпечує безперервний збір, надійне зберігання та первинну обробку даних з максимально широкого спектру різномірних джерел. Це включає розгалужену мережу сенсорів Інтернету речей, розміщених на об'єктах критичної інфраструктури для моніторингу фізичних параметрів та виявлення аномалій, системи автоматизованого моніторингу соціальних медіа та інформаційного простору для раннього виявлення дезінформаційних кампаній та маніпуляцій, канали надходження класифікованої розвідувальної інформації від спеціалізованих служб, масиви даних з відкритих джерел включно з новинами, академічними публікаціями, урядовими звітами, системи захисту периметру та моніторингу кіберзагроз, економічні та фінансові індикатори, дані про рух через кордони, супутникові знімки та геопросторову інформацію [13]. Критичним викликом на цьому рівні є забезпечення технічної інтероперабельності між різними системами через впровадження стандартизованих протоколів обміну даними, створення єдиних онтологій та семантичних моделей, розробку API для інтеграції, дотримання принципів захисту персональних даних та конфіденційності.

Другий шар – технологічна платформа, що інтегрує передові цифрові технології для трансформації сирих даних у аналітичну інформацію та підтримки прийняття рішень. Системи штучного інтелекту та машинного навчання використовуються для автоматичного виявлення аномалій у поведінці систем, розпізнавання складних патернів гібридних атак, що розгортаються одночас-

но у кількох доменах, класифікації загроз за рівнем критичності, предиктивної аналітики для прогнозування ймовірних векторів майбутніх атак на основі історичних даних та поточних індикаторів [5]. Технології обробки природної мови застосовуються для аналізу величезних обсягів текстової інформації в соціальних медіа, новинних джерелах, форумах з метою виявлення координованих дезінформаційних кампаній, ідентифікації ботів та тролінгових мереж, аналізу настрою та динаміки громадської думки. Системи комп'ютерного зору використовуються для виявлення дідфейків – синтетичних відео та зображень, створених за допомогою генеративних нейромереж, аналізу супутникових знімків для моніторингу військових переміщень, верифікації автентичності візуального контенту. Технології блокчейн та розподілених реєстрів забезпечують незмінність критичних записів, захист ланцюгів постачання від маніпуляцій, створення систем цифрової ідентифікації, що стійкі до підробки [2]. Квантові технології розглядаються як перспективний напрям для створення принципово захищених каналів комунікації, стійких до перехоплення, хоча їх практичне впровадження ще обмежене технологічною зрілістю [7].

Третій шар – аналітичні інструменти та системи підтримки прийняття рішень, що трансформують технологічні можливості у практичні рішення для осіб, які приймають рішення на різних рівнях. Платформи візуалізації даних представляють складну багатовимірну інформацію у інтуїтивно зрозумілій графічній формі – карти загроз у реальному часі, дашборди з ключовими індикаторами, мережеві графи взаємозв'язків між акторами, часові лінії розгортання кампаній. Системи моделювання та симуляції дозволяють прогнозувати розвиток ситуацій при різних сценаріях, оцінювати потенційні наслідки альтернативних варіантів відповіді, проводити віртуальні навчання та тестування процедур реагування без ризиків для реальних систем. Платформи для спільної роботи та аналізу забезпечують можливість командам аналітиків з різних відомств одночасно працювати над спільними завданнями, обмінюватися гіпотезами та оцінками, інтегрувати різні перспективи для створення більш повної картини [4]. Експертні системи акумулюють знання досвідчених фахівців у формалізованих базах знань, надають рекомендації менш досвідченим аналітикам, забезпечують консистентність оцінок.

Четвертий шар – процесні механізми та протоколи, що визначають правила та процедури взаємодії, координації та спільних дій між різними учасниками екосистеми. Це включає чітко формалізовані протоколи обміну інформацією, які специфікують який тип інформації, в якому форматі, через які канали, з якими рівнями класифікації передається між різними агенціями. Механізми верифікації та перехресної перевірки даних для підтвердження достовірності критичної інформації перед прийняттям рішень, особливо важливі в умовах інформаційної війни, де дезінформація може бути спеціально впроваджена для провокування неадекватних реакцій. Процедури спільного аналізу загроз, коли представники різних відомств регулярно зустрічаються для обговорення поточної ситуації, обміну оцінками, виявлення прогалин у розумінні. Алгоритми пріоритизації та розподілу завдань для ефективного використання об-

межених ресурсів – аналітичних, технічних, людських – фокусуючи їх на найбільш критичних загрозах. Системи управління інцидентами, що координують реагування на конкретні події від моменту виявлення через аналіз, прийняття рішення, виконання відповідних дій до пост-інцидентного аналізу та інтеграції уроків [10]. Критично важливим є балансування між швидкістю реагування, необхідною в умовах динамічних загроз, та належною перевіркою інформації для уникнення помилкових спрацювань, які можуть мати серйозні наслідки.

П'ятий, найвищий шар – управління екосистемою, що охоплює інституційні механізми координації, правила взаємодії, розподіл відповідальності між учасниками. Це включає створення постійно діючих міжвідомчих координаційних центрів, які виконують функції хабів екосистеми, забезпечуючи щоденну оперативну координацію між різними агенціями, без підміни їх власних функцій та повноважень. Визначення та законодавче закріплення правил доступу до даних та їх використання, що балансують потреби безпеки з правами громадян на приватність, встановлюють межі дозволеного використання персональної інформації, процедури отримання санкцій для доступу до чутливих даних. Механізми вирішення конфліктів та суперечок між учасниками екосистеми, неминучих в умовах різних організаційних культур, пріоритетів, інтересів. Стандарти кібербезпеки, обов'язкові для всіх учасників екосистеми для забезпечення мінімального рівня захисту та запобігання ситуаціям, коли найслабша ланка компрометує всю систему. Етичні принципи та керівництва щодо використання технологій штучного інтелекту, особливо в контексті автоматизованого прийняття рішень, що впливають на права людини, для запобігання зловживанням та дискримінації [15].

При цьому ключові принципи функціонування ефективної екосистеми включають відкритість при збереженні безпеки – стандартизовані відкриті інтерфейси та протоколи дозволяють новим учасникам приєднуватися до екосистеми без необхідності окремих двосторонніх інтеграцій з кожним існуючим учасником, що забезпечує масштабованість, водночас багаторівневі механізми контролю доступу, шифрування, сегментація мережі забезпечують захист критичної інформації та запобігають несанкціонованому доступу. Модульність архітектури дозволяє замінювати або оновлювати окремі технологічні компоненти без необхідності перебудови всієї системи, що критично важливо в умовах швидкої еволюції технологій та загроз. Горизонтальна масштабованість забезпечує здатність обробляти зростаючі обсяги даних та кількість учасників через додавання додаткових обчислювальних ресурсів без фундаментальної зміни архітектури. А відмовостійкість досягається через резервування критичних компонентів, географічно розподілену архітектуру, автоматичне переключення на резервні системи при відмовах, регулярне тестування процедур відновлення [10].

Формування такої екосистеми вимагає вирішення складного комплексу технічних, інституційних, правових та культурних викликів. Технічні виклики включають забезпечення реальної інтеперабельності між різнорідними системами, створеними різними виробниками в різний час з різними стандартами, що вимагає значних інвестицій у middleware, адаптери, трансляцію форматів.

Кібербезпека самих платформ екосистеми є парадоксальним викликом – система, створена для захисту від загроз, сама стає привабливою ціллю для атак, концентрація критичних даних створює єдині точки відмови, взаємозв'язок компонентів означає, що компрометація одного елемента може каскадом поширитися на всю систему. Обробка величезних обсягів даних у реальному часі вимагає потужної обчислювальної інфраструктури, ефективних алгоритмів, оптимізації використання ресурсів.

Інституційні виклики є часто більш складними за технічні. Необхідна комплексна нормативно-правова база, яка регулює обмін даними між відомствами при дотриманні принципів захисту персональної інформації та прав людини, встановлює відповідальність за неправомірне використання даних, визначає процедури доступу до різних категорій інформації. Український законодавчий ландшафт у цій сфері характеризується фрагментацією, прогалинами, застарілими нормами, що не враховують специфіку цифрових технологій та гібридних загроз. Подолання відомчих бар'єрів та культури «інформаційних силосів» є критичним викликом – агенції історично неохоче діляться інформацією через побоювання втрати організаційної автономії, контролю, бюджетів, впливу, ризиків витоку інформації до конкурентів чи опонентів, складність оцінки співвідношення ризиків та вигод від обміну. Це вимагає не лише технічних рішень, а фундаментальної зміни організаційної культури, створення системи стимулів для співпраці, демонстрації конкретних переваг від участі в екосистемі [8].

Державно-приватне партнерство є абсолютно критичним елементом екосистеми національної безпеки, оскільки значна частина критичної інфраструктури – енергетика, телекомунікації, фінанси, транспорт – належить або управляється приватним сектором, який також володіє більшістю передових технологічних спроможностей у сферах кібербезпеки, штучного інтелекту, аналізу даних. Моделі партнерства варіюються від традиційних контрактних відносин, де держава закуповує послуги чи продукти у приватних компаній, до більш складних форм спільних підприємств для розробки критичних технологій, венчурних інвестицій держави у перспективні стартапи, створення sandboxes для тестування інноваційних рішень у контрольованому середовищі, програм підтримки НДДКР у пріоритетних напрямках [13]. Український IT-сектор, який є одним з найбільших в Європі, продемонстрував високу готовність до співпраці у сфері національної безпеки, що проявилось у волонтерському створенні IT Army для проведення кібероперацій проти агресора, розробці спеціалізованого програмного забезпечення для потреб армії безкоштовно або за символічну плату, участі компаній у захисті критичної інфраструктури, створенні систем верифікації інформації. Однак інституалізація цієї співпраці, перехід від волонтерських ad-hoc ініціатив до стійких механізмів партнерства вимагає вирішення питань інтелектуальної власності, конфіденційності комерційної інформації, страхування ризиків, довгострокових зобов'язань.

Розвиток компетенцій персоналу є фундаментальним фактором успіху екосистеми, оскільки найбільш передові технології неефективні без людей, здатних їх належним чином використовувати, інтерпретувати результати, при-

ймати рішення на основі аналітики. Безпекові структури гостро потребують фахівців з аналізу даних, машинного навчання, кібербезпеки, що володіють як технічними навичками, так і розумінням специфіки предметної області. Конкуренція за таланти з приватним сектором, який пропонує значно вищі зарплати, є серйозним викликом для державних агенцій. Необхідні програми перепідготовки традиційних аналітиків розвідки, безпеки для ефективної роботи з цифровими інструментами, розуміння можливостей та обмежень технологій, критичного мислення щодо результатів автоматизованого аналізу [12]. Важлива культурна трансформація організацій від традиційної бюрократичної культури з акцентом на дотримання процедур, ієрархію, контроль до більш гнучкої, інноваційної культури, що заохочує експериментування, горизонтальну комунікацію, швидке прийняття рішень. Трансформація від культури конкуренції між відомствами за ресурси, вплив, визнання до культури співпраці, де успіх вимірюється колективними результатами екосистеми.

Поетапне впровадження екосистемного підходу має враховувати обмеженість ресурсів, інституційні обмеження, необхідність демонстрації швидких результатів для створення політичної підтримки та інституційного імпульсу. Перший етап фокусується на створенні пілотних проектів у найкритичніших сферах, де потреба у координації найбільш очевидна та гостра, а потенційні вигоди від інтеграції можуть бути продемонстровані швидко. Прикладами можуть бути інтегрована система захисту енергетичної інфраструктури від кібератак, що об'єднує операторів мереж, кіберполіцію, спецслужби, приватні компанії з кібербезпеки, або платформа для виявлення та протидії дезінформаційним кампаніям, що інтегрує моніторинг соціальних медіа, фактчекінг, стратегічні комунікації. Швидкі перемоги – демонстрація конкретних успіхів пілотів, таких як запобігання серйозній кібератаці або ефективне спростування дезінформації – створюють політичну підтримку, переконують скептиків у цінності підходу, мотивують інші агенції приєднатися [1].

Другий етап передбачає горизонтальне масштабування перевірених моделей на інші сектори критичної інфраструктури та типи загроз. Успішні практики координації, протоколи обміну інформацією, технологічні рішення, що довели ефективність у пілотах, адаптуються та впроваджуються у фінансовому секторі, транспорті, охороні здоров'я, системі виборів. Створюються галузеві екосистеми з специфічними для кожного сектору учасниками, загрозами, технологіями, але інтегровані через спільні стандарти та платформи для забезпечення загальної ситуаційної обізнаності.

Третій етап фокусується на вертикальній інтеграції різних рівнів системи – від операційного рівня реагування на конкретні інциденти через тактичний рівень аналізу кампаній до стратегічного рівня оцінки довгострокових трендів та формування політики – у єдину багаторівневу екосистему. Це вимагає створення ієрархії платформ з різним рівнем абстракції, механізмів агрегації інформації знизу вгору та декомпозиції стратегічних цілей зверху вниз.

Четвертий етап передбачає поглиблену міжнародну інтеграцію та створення транскордонних екосистем безпеки з союзниками та партнерами. Це особливо

актуально у контексті європейської інтеграції України, де очікується адаптація до стандартів ЄС у сфері кібербезпеки, участь у спільних європейських ініціативах, таких як European Cyber Security Organisation, інтеграція у системи обміну інформацією НАТО. На цьому етапі національна екосистема стає вузлом у глобальній мережі екосистем, що обмінюються інформацією, координують відповіді на транснаціональні загрози, спільно розробляють нові спроможності [6].

Кібербезпека самої екосистеми вимагає особливої уваги на всіх етапах формування та функціонування. Парадокс полягає в тому, що система, створена для захисту від загроз, сама стає привабливою ціллю для атак, причому скомпрометування екосистеми може мати катастрофічні наслідки через концентрацію критичної інформації та взаємозв'язок компонентів. Необхідні багатопланові механізми захисту: мережева сегментація для ізоляції критичних компонентів та обмеження поширення атак, наскрізне шифрування даних як у спокої так і при передачі, багатифакторна автентифікація для доступу до систем, постійний моніторинг аномалій та підозрілої активності через SIEM системи, регулярне тестування на проникнення командами етичних хакерів для виявлення вразливостей, плани реагування на інциденти з чіткими процедурами, ролями, комунікаціями, регулярні навчання персоналу кібергігієни [7]. Особливу увагу необхідно приділити захисту ланцюгів постачання програмного та апаратного забезпечення від імплантації закладок, верифікації цілісності компонентів, використанню довірених постачальників.

Український контекст ставить специфічні виклики та створює унікальні можливості для формування цифрової екосистеми національної безпеки. Виклики включають: необхідність функціонування в умовах активного повномасштабного конфлікту, коли системи піддаються постійним інтенсивним кібератакам, дезінформаційним кампаніям, фізичним руйнуванням інфраструктури; обмеженість фінансових та людських ресурсів порівняно з державою-агресором, яка володіє значно більшим бюджетом, технологічною базою, кількістю фахівців; наявність великої кількості застарілих систем та процесів, що потребують модернізації, але повна заміна яких неможлива через вартість та час; інституційні бар'єри, включно з бюрократією, корупційними ризиками, відомчою конкуренцією, застарілим законодавством; втрату частини території внаслідок окупації з розташованими там об'єктами інфраструктури, персоналом, даними.

Водночас Україна володіє рядом унікальних можливостей. По-перше, це високий рівень цифровізації українського суспільства створює сприятливе середовище для цифрових ініціатив – за даними міжнародних рейтингів Україна входить до топ-50 країн за рівнем цифрового розвитку, успіх платформи «Дія» демонструє готовність громадян до використання цифрових послуг. По-друге, це потужний ІТ-сектор з приблизно 200,000 фахівців володіє експертизою світового рівня у розробці програмного забезпечення, штучному інтелекті, кібербезпеці та демонструє високу готовність до співпраці у сфері національної безпеки. По-третє, це унікальний досвід протидії гібридним загрозам, накопичений за десятиліття конфлікту – від кібератак на критичну інфраструктуру 2015-2017 років через дезінформаційні кампанії до повномасштабного вторгнення – створив експертизу, яка є цінною не лише для України, а й для міжнародних

партнерів. По-четверте, це потужна міжнародна підтримка від США, ЄС, Великої Британії та інших партнерів через програми технічної допомоги, трансферу технологій, навчання, фінансування. По-п'яте, це високий рівень мобілізації громадянського суспільства та волонтерського руху, готовність громадян активно долучатися до протидії загрозам.

Успішні українські кейси ілюструють потенціал екосистемного підходу навіть в умовах обмежених ресурсів та активного конфлікту. Платформа «Дія» продемонструвала можливість швидкої масштабної цифровізації через централізовану платформу, що інтегрує понад 120 державних послуг, об'єднує десятки відомств, має понад 20 мільйонів користувачів, і хоча первинно створена для цивільних послуг, її архітектура та досвід міжвідомчої інтеграції застосовні для безпекової сфери. CERT-UA як національна команда реагування на кіберінциденти ефективно координує взаємодію між державними органами, приватним сектором, міжнародними партнерами у відповідях на кібератаки, обміні інформацією про загрози, попередженні про вразливості, демонструючи можливості горизонтальної координації. IT Army – волонтерська ініціатива, що об'єднала тисячі IT-фахівців для проведення кібероперацій проти агресора – ілюструє потенціал залучення громадянського суспільства, хоча й ставить складні питання контролю, відповідальності, міжнародного права. Ініціативи верифікації інформації, такі як StopFake, VoxCheck та інші, що залучають громадянських журналістів, технологічні компанії, академічні інституції для виявлення та спростування дезінформації, демонструють можливості багатостороннього партнерства.

Міжнародний досвід також надає цінні уроки для формування української екосистеми. Так, Ізраїль створив одну з найбільш ефективних екосистем безпеки через тісну інтеграцію між армією, розвідувальними службами, академічними інституціями та приватним сектором, що підживлюється системою обов'язкової військової служби з акцентом на технологічні підрозділи, культурою інновацій та підприємництва, державною підтримкою стартапів у сфері безпекових технологій через програми на кшталт BIRD Foundation [9]. Ізраїльський досвід показує важливість інституціоналізації циркуляції талантів між армією, де молодь отримує передову технічну підготовку та досвід роботи з реальними загрозами, університетами, що проводять передові дослідження, та стартапами, що комерціалізують технології.

Естонія після масованих кібератак 2007 року, які паралізували значну частину інфраструктури країни, побудувала одну з найбільш стійких цифрових екосистем через принцип розподіленої архітектури без єдиних точок відмови, створення Data Embassy – резервних копій критичних даних, розміщених за кордоном, активне міжнародне партнерство, включно з розміщенням на своїй території Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence НАТО [17]. Естонський досвід демонструє можливості малої країни створити світового рівня спроможності через фокусування на специфічній ніші, залучення міжнародних партнерів, інвестиції у освіту та дослідження.

Сполучені Штати розвивають екосистему кібербезпеки через спеціалізовану агенцію CISA (Cybersecurity and Infrastructure Security Agency), що виконує функ-

ції національного координатора між федеральним урядом, урядами штатів, приватним сектором, координує реагування на великі інциденти, надає рекомендації, проводить навчання. Американський досвід показує важливість наявності організації з чітким мандатом на координацію, достатніми ресурсами та повноваженнями, але без прямого оперативного контролю над учасниками, що дозволяє балансувати централізовану координацію з децентралізованою реалізацією [4].

Сінгапур через ініціативу Smart Nation демонструє можливості централізованого стратегічного планування цифрової трансформації при збереженні важливої ролі приватного сектору у реалізації, створення спеціальної урядової структури Smart Nation and Digital Government Office для координації, значних інвестицій у цифрову інфраструктуру, R&D, освіти [20]. Сінгапурський досвід показує, що навіть авторитарніші моделі governance можуть бути ефективними у створенні технологічних спроможностей, хоча виникають питання балансу з демократичними цінностями, правами людини.

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

Таким чином, формування цифрової екосистеми національної безпеки є необхідною та невідворотною відповіддю на фундаментальні виклики, які гібридні загрози створюють для традиційних моделей організації безпекових систем. Гібридні загрози за своєю природою є багатовимірними, динамічними, транскордонними, що вимагає інтеграції різнорідних акторів, технологій, інформації, аналітичних спроможностей та процесів у єдину систему, здатну функціонувати у режимі, наближеному до реального часу. Традиційна ієрархічна модель з відомчою фрагментацією, обмеженим обміном інформацією, повільними процесами координації є структурно неадекватною для протидії таким загрозам. Екосистемний підхід, що базується на горизонтальній інтеграції через цифрові платформи, мережевій архітектурі взаємодії, розподіленій аналітиці при збереженні організаційної автономії учасників, пропонує більш адаптивну, стійку та ефективну альтернативну модель.

Розроблена у дослідженні концептуальна модель цифрової екосистеми національної безпеки базується на п'яти взаємопов'язаних функціональних шарах: інформаційно-аналітична інфраструктура для збору та первинної обробки даних з різнородних джерел, технологічна платформа, що інтегрує штучний інтелект, великі дані, блокчейн та інші передові технології, аналітичні інструменти для трансформації даних у дієву інформацію, процесні механізми координації та протоколи взаємодії, система управління та governance для забезпечення узгодженості дій. Ефективність екосистеми визначається не лише спроможностями окремих компонентів, а критично залежить від якості їх інтеграції, щільності та надійності зв'язків між учасниками, ефективності механізмів координації.

Формування екосистеми вимагає вирішення комплексу взаємопов'язаних викликів. Технічні виклики включають забезпечення реальної інтероперабельності різнорідних систем, кібербезпеку платформ, обробку великих обсягів даних у реальному часі, інтеграцію застарілих систем з новими технологіями. Інституційні виклики охоплюють створення адекватної нормативно-правової бази для обміну даними при дотриманні прав людини, подолання відомчих бар'єрів та культури інформаційних силосів, розробку ефективних моделей

державно-приватного партнерства, узгодження стимулів різних учасників. Культурні виклики стосуються трансформації організаційної культури від бюрократичної до інноваційної, від конкуренції до співпраці, розвитку цифрових компетенцій персоналу, формування міжвідомчої довіри.

Перспективи подальших досліджень включають низку важливих напрямів. По-перше, необхідні емпіричні дослідження ефективності різних конфігурацій екосистем через порівняння об'єктивних показників: час від виявлення загрози до реагування, точність прогнозів систем раннього попередження, відсоток успішно відбитих атак, вартість інцидентів. По-друге, важливими є дослідження механізмів довіри між учасниками екосистеми та їх впливу на готовність до обміну інформацією, оскільки довіра є критичним, але складно вимірюваним фактором. По-третє, потребують поглибленого аналізу етичні дилеми використання штучного інтелекту у безпеці та розробка нормативних рамок, що балансують ефективність та права людини. По-четверте, корисною була б розробка методології оцінки зрілості цифрових екосистем національної безпеки для самодіагностики та бенчмаркінгу.

*Стаття надійшла до редакції 15.09.2025*

*Стаття рекомендована до друку 16.10.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Viacheslav Dziundziuk, doctor of science in public administration, professor,  
Head of Public Policy Chair, 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/0000-0003-0622-2600> e-mail: [vbdzun@gmail.com](mailto:vbdzun@gmail.com)

## **FORMING A DIGITAL NATIONAL SECURITY ECOSYSTEM TO COUNTER HYBRID THREATS**

**Abstract.** Hybrid threats, which combine military, informational, cyber, economic and diplomatic tools of influence, constitute one of the most serious challenges to national security in the 21st century. Traditional models of security system organization, built on principles of departmentalization and vertical hierarchy, demonstrate limited effectiveness in countering threats that are inherently multidimensional, dynamic and transborder. Ukraine's experience, which has been resisting large-scale hybrid aggression since 2014, demonstrates the critical need to integrate diverse security actors, technologies and processes into a unified digital ecosystem capable of ensuring synergetic effect in detecting, analyzing and neutralizing threats. The article aims to develop a conceptual model of a digital national security ecosystem and identify key principles, architectural solutions and institutional mechanisms for its formation under conditions of hybrid warfare.

The article substantiates that an effective digital national security ecosystem should be based on five interconnected components: information-analytical infrastructure for collecting and processing data from diverse sources; technological platform integrating artificial intelligence, big data, blockchain and cybersecurity tools; analytical instruments for transforming data into actionable information; process mechanisms for coordination and

decision-making; governance system defining rules of interaction between state, private and civil society actors. Each component performs specific functions, but their effectiveness is achieved only through tight integration and interaction.

Analysis of international experience shows that the most effective ecosystems are characterized by a balance of centralized coordination and decentralized initiative, combination of state regulation and market competition, integration of technological capabilities and institutional mechanisms of trust. Israeli model demonstrates advantages of tight integration between defense sector, academia and private business. Estonian model shows effectiveness of distributed architecture and international partnership. American experience underscores importance of specialized coordination agencies. Singapore practice illustrates possibilities of centralized planning while preserving private sector role.

Ukrainian context presents specific requirements for ecosystem formation: necessity to function under active conflict conditions, limited resources, presence of legacy systems and institutional barriers, high corruption risks. Simultaneously, Ukraine possesses significant opportunities: powerful innovative potential of IT sector with world-class expertise and readiness for cooperation, unique experience of countering hybrid threats accumulated over decade of conflict, international support from partners, high level of civil society mobilization. Recommendations are formulated for phased implementation of ecosystem approach with prioritization of critical functions, use of quick wins to create institutional momentum, ensuring multilayer cybersecurity and competence development at all transformation stages.

**Keywords:** *public administration, digital ecosystem, national security, hybrid threats, inter-agency coordination, artificial intelligence, cybersecurity, digital transformation, public-private partnership.*

**In cites:** Dziundziuk, V. B. (2025). Forming a digital national security ecosystem to counter hybrid threats. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 315–330. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-19> [in Ukrainian].

## REFERENCES:

1. Adner, R. (2017). Ecosystem as structure: An actionable construct for strategy. *Journal of Management*, 43(1), 39–58. DOI: <https://doi.org/10.1177/0149206316678451>
2. Ansell, C., & Gash, A. (2018). Collaborative platforms as a governance strategy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 16–32. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mux030>
3. Berzins, J. (2020). The theory and practice of new generation warfare: The case of Ukraine and Syria. *Journal of Slavic Military Studies*, 33(3), 355–380. DOI: <https://doi.org/10.1080/13518046.2020.1824109>
4. Bryson, J., Crosby, B., & Stone, M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.12432>
5. Buchanan, B. (2020). The AI Triad and What It Means for National Security Strategy. Washington: Center for Security and Emerging Technology. DOI: <https://doi.org/10.51593/20200021>
6. Coaffee, J., & Lee, P. (2016). *Urban resilience: Planning for risk, crisis and uncertainty*. London: Palgrave Macmillan. URL: <http://www.macmillanihe.com/t/9781137288820/>

7. Dunn C. M. (2018). *Cybersecurity in Switzerland*. Zurich: Springer International Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-10620-5>
8. Gil-Garcia, J., Dawes, S., & Pardo, T. (2018). Digital government and public management research: Finding the crossroads. *Public Management Review*, 20(5), 633–646. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181>.
9. Hoffman, F. (2007). *Conflict in the 21st century: The rise of hybrid wars*. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 72. URL: [https://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac\\_hybridwar\\_0108.pdf](https://www.potomac institute.org/images/stories/publications/potomac_hybridwar_0108.pdf)
10. Jackson, W. (2019). *Cybersecurity ecosystem: Building collaboration for resilience*. Cambridge: MIT Press. URL: <https://rlj0713.medium.com/cybersecurity-an-introduction-630cc8a9ba8d>
11. Jacobides, M., Cennamo, C., & Gawer, A. (2018). Towards a theory of ecosystems. *Strategic Management Journal*, 39(8), 2255–2276. DOI: <https://doi.org/10.1002/smj.2904>
12. Janowski, T. (2015). Digital government evolution: From transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221–236. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>
13. Klievink, B., Bharosa, N., & Tan, Y. (2016). The collaborative realization of public values and business goals: Governance and infrastructure of public–private information platforms. *Government Information Quarterly*, 33(1), 67–79. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.12.002>
14. Lanoszka, A. (2016). Russian hybrid warfare and extended deterrence in eastern Europe. *International Affairs*, 92(1), 175–195. DOI: <https://doi.org/10.1111/1468-2346.12509>
15. 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>
16. Moore, J. (1993). Predators and prey: A new ecology of competition. *Harvard Business Review*, 71(3), 75–86. URL: [https://www.researchgate.net/publication/13172133\\_Predators\\_and\\_Prey\\_A\\_New\\_Ecology\\_of\\_Competition](https://www.researchgate.net/publication/13172133_Predators_and_Prey_A_New_Ecology_of_Competition)
17. Renz, B., & Smith, H. (2016). *Russia and hybrid warfare: Going beyond the label*. Helsinki: Aleksanteri Institute. URL: <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/9514b166-0249-42a4-a408-9195e7d32292/content>
18. Shelest, Hanna (2015) After the Ukrainian crisis: Is there a place for Russia? *South-east European and Black Sea Studies*, 15:2, 191-201. DOI: <https://doi.org/10.1080/14683857.2015.1060019>
19. Stoker, D. (2019). *Why America loses wars: Limited war and US strategy from the Korean War to the present*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108611794>
20. Vespignani, A. (2012). Modelling dynamical processes in complex socio-technical systems. *Nature Physics*, 8(1), 32–39. DOI: <https://doi.org/10.1038/nphys2160>
21. Wilson, A. (2014). *Ukraine crisis: What it means for the West*. New Haven: Yale University Press, 236. DOI: <https://doi.org/10.1017/nps.2019.20>

*The article was received by the editors 15.09.2025*

*The article is recommended for printing 16.10.2025*

*Published 30.12.2025*

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-20>  
УДК 316.61:323.3

**Куц Галина Михайлівна,**  
доктор політичних наук, професор,  
професор кафедри політології, соціології та культурології  
Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди,  
вул. Алчевських, 29, м. Харків, 61000, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-7263-1958>  
e-mail: kuts.niss@gmail.com

**Куц Юрій Олексійович,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічного управління та державної служби  
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-8629-012X>  
e-mail: koots.yuriy@gmail.com

## **УКРАЇНЬСКА ПОЛІТИЧНА ІДЕНТИЧНІСТЬ VS РОСІЙСЬКА ПОЛІТИЧНА ІДЕНТИЧНІСТЬ: ДЕМАРКАЦІЙНІ ЛІНІЇ**

**Анотація.** Стаття присвячена виявленню ключових демаркаційних ліній між українською та російською політичними ідентичностями. Акцентовано увагу на важливості здійснення концептуальної демаркації між поняттями української та російської політичних ідентичностей в контексті російської збройної агресії проти України.

Політичні ідентичності, як і різні форми колективних ідентичностей, є набутим явищем. Вони зазнають змін протягом тривалого періоду часу. Зазначено, що ефективні стратегії конструювання політичних ідентичностей детермінують формування нових традицій.

Здійснено порівняння феноменів української політичної ідентичності та російської політичної ідентичності, зокрема, в історичному контексті. Виділено основні відмінності між українським та російським типами політичних ідентичностей.

Аргументовано, що категорії індивідуалізму, свободи, неприйняття авторитарного начала є ключовими для української політичної ідентичності. Для носіїв російської політичної ідентичності категорія свободи не має вагомого значення. Навпаки, здавна вважалася чесною рабська покірність у середовищі московитів.

Носії української політичної ідентичності критично ставляться до представників влади. Відповідно, не варто очікувати від українців автоматичного підкорення начальству. Для громадян України важливим є авторитет та легітимність очільника влади.

Для носіїв російської політичної ідентичності важливою є потреба у верховному очільнику. Саме він повинен самостійно приймати всі важливі рішення. А населення ці

---

© Куц Г. М., Куц Ю. О., 2025

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

рішення має виконувати. Такий стан російської політичної культури детермінований тривалими практиками авторитаризму.

Констатовано, що однією з домінуючих ознак російської політичної ідентичності є атомізація, тобто, роз'єднаність суспільства. Така ситуація унеможливує формування значних протестних акцій в росії, оскільки люди нездатні довіряти одне одному.

Носіям української політичної ідентичності притаманна здатність до співпраці та самоорганізації, яка формується у суспільствах з високим рівнем соціального капіталу, де існує значна довіра між людьми.

**Ключові слова:** українська політична ідентичність, російська політична ідентичність, російська агресія, національна ідентичність, політична культура, Україна, росія.

**Як цитувати:** Куц Г. М., Куц Ю. О. Українська політична ідентичність vs російська політична ідентичність: демаркаційні лінії. *Теорія та практика державного управління*. 2025. Вип. 2 (81). С. 331–345. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-20>

**Вступ.** Популярність проблематики ідентичності у різних галузях суспільно-гуманітарного та соціально-політичного знання актуалізує проблему переосмислення феномену політичної ідентичності.

Поняття ідентичності набуло активного застосування у сфері суспільно-гуманітарного знання у 1960-х роках. Цей термін походить з латини (*identicus*), його первинне значення – однаковий, тотожний. У науковий обіг концепт ідентичності було введено Еріком Еріксоном (американський психоаналітик) [1, с. 237].

Зокрема, постає важливість здійснення концептуальної демаркації між поняттями української та російської політичних ідентичностей в контексті російської збройної агресії проти України. Відповідно, актуалізується аналіз виявлення ключових відмінностей між феноменами української політичної ідентичності та російської політичної ідентичності.

**Огляд літератури.** У проблематиці дефініювання категорії ідентичності розрізняють два її базових типи – індивідуальна ідентичність та колективна ідентичність (М. Кастельс [19], Е. Сміт [12] та ін.).

Проблематику ідентичності, зокрема, політичної ідентичності в контексті російської збройної агресії проти України, розглядали науковці з різних галузей суспільно-гуманітарного знання (Я. Бугайські [18], Т. Вакулова [1], В. Кимлічка [3], М. Гібернау [2], А. Киридон [4], Т. Кузьо [23], С. Руденко [10], І. Рущенко [11], Е. Сміт [12], М. Стародубська [13], Е. Томпсон [14], В. Шевко [15], Н. Яценко [16] та ін.).

Загалом, з огляду на російську збройну агресію проти України, потребує ретельної наукової уваги проблема виокремлення базових демаркаційних ліній між українською та російською політичними ідентичностями, що й визначило напрям дослідження.

**Мета статті** полягає у виявленні ключових демаркаційних ліній між українською та російською політичними ідентичностями.

**Методологія дослідження.** У дослідженні проблематики концептуальної демаркації між українською та російською політичними ідентичностями те-

оретико-методологічну основу склали загальнонаукові методи пізнання, зокрема, аналітичні, описові, порівняльні, емпіричні. Також методи дослідження проблематики політичної ідентичності базуються на принципах історичного, структурно-функціонального, системного аналізу.

**Основні результати дослідження.** Під поняттям ідентичності мається на увазі самовизначення індивіда у його причетності до певної спільноти. Це одна з базових властивостей особистості, яка сприяє формуванню її зв'язків із соціальним середовищем [8].

На думку М. Кастельса, ідентичність є визначальним принципом соціальної організації суспільства [19, р. 2]. Наявність різних типів колективних ідентичностей (культурних, релігійних, національних тощо) часто є джерелом сенсу для існування людей.

Згідно концепції Е. Сміта, для окремої людини індивідуальна ідентичність є відкриттям самої себе. А у вимірах колективної ідентичності таке окреме «Я» для людини «є ще й соціальним Я, категорією і роллю» [12, с. 12].

Цікавим є статус національної ідентичності, як одного з підвиду колективної ідентичності. Цей тип ідентичності, зазначав Е. Сміт, настільки багатовимірний, що для національної ідентичності притаманним стає присвоєння собі інших типів колективних ідентичностей. Насамперед мова йде про класовий, етнічний, релігійний типи колективної ідентичності. Саме тому «національна ідентичність стає такою гнучкою, неподатливою силою в сучасному житті й у політиці і може ефективно поєднуватись з іншими могутніми ідеологіями та рухами, не втрачаючи власного характеру» [12, с. 25]. Багатогранність національної ідентичності обумовлюється різними детермінантами. З точки зору М. Гібернау, багатовимірність феномену національної ідентичності обумовлюється п'ятьма компонентами: психологічним, культурним, історичним, політичним, територіальним [2, с. 20].

У класичній експлікації під поняттям колективної ідентичності переважно розуміють самовиявлення індивіда у різних контекстах (національному, регіональному, територіальному, політичному тощо), яке обумовлюється усвідомленням власної причетності до певної соціальної групи, а також до тієї системи цінностей, яку ця група поділяє [9, с. 124].

Політична ідентичність, зазначає Н. Яценко, – це «особливий вид соціальної ідентичності, спрямований на самовизначення індивіда/групи в політичному плані за допомогою ідентифікації з політичними інститутами» [16, с. 134]. Політична ідентичність передбачає, що спільноти та окремі індивіди беруть участь у політичному процесі. Також політичною ідентичністю обумовлюються взаємини між членами спільнот всередині та з іншими спільнотами, що поділяють схожі політичні переконання.

На думку М. Кастельса, соціальне конструювання ідентичності завжди відбувається під впливом владних відносин. Ці відносини, у свою чергу, обумовлюються політичними реаліями. В означеному контексті теоретик виокремив три форми та джерела формування ідентичності [19, р. 7-8]:

1) легітимуюча ідентичність (запроваджується домінуючими суспільними

інституціями з метою розширення свого владарювання, а також його раціоналізації стосовно різноманітних соціальних акторів);

2) ідентичність опору (генерується з боку акторів, які перебувають у позиціях чи в умовах знецінення або стигматизації);

3) проектна ідентичність (соціальні актори формують новий тип політичної ідентичності на основі доступних матеріалів культури). Розвиток проектних ідентичностей є спрямованим на зміну суспільства через впровадження нових наборів цінностей (у тому числі й політичних).

У формуванні колективних ідентичностей важливим є поняття цілісності. Задля цілісності ідентичності стратегії її конструювання варто співвідносити з просторовими, ціннісними, смисловими і часовими формами [4, с. 36].

Політичні ідентичності, як і різні форми колективних ідентичностей, є набутиим явищем. Вони зазнають змін протягом тривалого періоду часу. Тобто, це штучно сформовані феномени, вони не є чимось природним. Переважно, зазначав П.Г. Кільманзегг, конструювання колективних ідентичностей базується на основі трьох параметрів: комунікація, досвід, пам'ять [5, с. 39]. Конструювання ідентичностей на означених засадах детермінує формування нових традицій. Згодом такі традиції забезпечать тривалість існування нових колективних ідентичностей (зокрема, політичних).

Дійсно, спільні моделі пам'яті вельми важливі для формування стійких політичних ідентичностей. На думку Е. Томпсон, стійка національна ідентичність завжди базується на певному наборі міфів. Тобто, символічна складова ідентичності відіграє вельми вагомую роль. Але для імперій у формуванні спільної ідентичності набір міфів не став визначальним. «Марність спроб прискореного формування націй, таких як югославська, радянська, чехословацька, пояснюється браком набору символів, який міг би стати спільним для цих несправжніх таксономних груп» [14, р. 30]. Відсутність спільних моделей пам'яті стала на перешкоді імперським прагненням у забезпеченні лояльності колонізованих ними народів.

Спільний досвід окремих націй, спільні моделі пам'яті забезпечували підживлення спільної національної ідентичності колонізованих народів. З цього приводу В. Кимлічка зазначав, що «західні держави неправильно оцінювали стійкість національної ідентичності меншин. Зовнішні ознаки національної ідентичності можуть змінюватись упродовж короткого часу – наприклад, національні герої, міфи та традиційні звичаї. Однак сама ідентичність – відчуття належності до окремої нації з її власною національною культурою – значно стійкіша» [3, с. 34].

Звернемось до історичного підґрунтя в аналізі ключових параметрів української та російської політичних ідентичностей.

Для української політичної ідентичності ключовими параметрами є індивідуалізм, волелюбність, неприйняття авторитарного начала та ін.

Про це свідчать давні письмові джерела, де описувалися сутнісні риси характеру племен, що мешкали у давнину на сучасних українських територіях (анти, слов'яни). Звернемося до такого джерела, як «Стратегікон» [24]. Це письмове джерело датується VI–VII століттями, воно присвячене військовій справі. Вважається, що автором «Стратегікону» був візантійський імператор Маврикій (582–602 рр.).

Волелюбність та прагнення до свободи були сутнісними характеристиками антів та слов'ян. Зазначається, що ці люди незалежні, їх неможливо поневолити чи підкорити на їхній власній землі [24, XI.4, р. 120].

Також у «Стратегіконі» вказано, що ці племена не мають єдиного начальника. Тобто, відсутня централізація влади в одних руках. Можливо, саме звідси витікає схильність певного неприйняття влади, непокори владі. Хоча ми розуміємо з позиції сьогодення, що така децентралізація влади є найбільш ефективною саме за умов демократичної політичної системи.

Окрім того, зазначається, що коли між ними (антами, слов'янами) переважає розбіжність думок, вони або взагалі не доходять до згоди, або, коли деякі з них домовляються, інші швидко йдуть проти того, що було вирішено. Вони завжди ворогують один з одним і ніхто не бажає поступатися іншому [24, XI.4, р. 122]. Мабуть, саме тому автор «Стратегікону» таку поведінку цих давніх народів розцінює як недисципліновану та дезорганізовану [24, IX.3, р. 96].

У «Стратегіконі» вказується, що можна вдало скористатися нездатністю цих людей до підкорення лише одній особі. Серед цих племен багато царів, які завжди ворогують один з одним. Тому неважко завоювати деяких із них переконанням або дарами, а потім напасти на інших, щоб їхня спільна ворожнеча не об'єднала їх або не звела під одним правителем [24, XI.4, р. 123].

Також зазначається, що ці племена можуть заключити якийсь не вигідний їм договір. Але вони на нього погоджуються лише зі страху, а не через підкуп. Врешті, ці племена не поважають не вигідні для них договори і не дотримуються їх [24, XI.4, р. 122].

Цікаво, що давні мешканці українських земель цінували не лише власну волелюбність, але й свободу захоплених ними у полон людей. У «Стратегіконі» зазначається, що вони не тримають тих, хто був у їхньому полоні, у вічному рабстві, як це роблять інші народи [24, XI.4, р. 120]. Але вони встановлюють для цих полонених певний термін часу, щоб дати їм вибір: повернутися до своїх домівок з невеликою винагородою або ж залишитися як вільні люди та друзі.

Сутнісні риси характеру московитів (сьогодні вони означають себе терміном «росіяни») описано у щоденнику німецького дипломата Петровських часів. Автором «Щоденника подорожі до Московії», який був виданий у 1701 р., був дипломат Йоган-Георг Корб. Власне, Й.-Г. Корб став першим автором, що письмово виклав свої спостереження за Московією часві панування Петра I [22]. Цей Щоденник настільки роздратував тогочасну московитську владу, що було дано наказ знищити книгу. Тому було знищено майже всі екземпляри книги дипломата Й.-Г. Корба.

На думку Й.-Г. Корба, московити є народом, що ненавидить навіть тінь свободи. Це народ, який створений для рабства [22, р. 204]. Тому цей народ характеризується лагідністю лише за умов, що він є під гнітом. Московити з гордістю говорять про себе, що вони государеві холопи. Відповідно, у московитів спостерігається специфічне ставлення до власності: вони вважають, що все майно є государевим, а не їхнім [22, р. 203].

Московити, писав Й.-Г. Корб, вважають, що брехня – це доказ великого розуму. Московити взагалі не соромляться, якщо хтось виявив їхню брехню та вказав їм на це. Навпаки, цей гріх у них вважається достоїнством [22, р. 204].

У Щоденнику Й.-Г. Корба мова також йде про те, що московити продавали своїх дітей [22, р. 206]. Дітей вони фактично продавали в рабство. Якщо дитині було важко і вона втікала назад до своїх батьків, то батько знову продавав свого сина. Існував навіть закон, що більше, ніж чотири рази, не можна продавати дитину. Після четвертого разу батько втрачав права над дитиною. Власне, у такому ставленні до власних дітей, як до товару, спостерігаються й витoki сучасного ставлення росіян до своїх синів, які воюють у війні росії проти України. Для російських матерів та дружин переважно є важливими захоплені росіянами в Україні «трофеї» або ж матеріальні блага, отримані за їхніх вбитих чоловіків, але не їхні життя.

Домінуюча політична культура є фундаментом для формування політичної ідентичності. На думку С. Руденка, політична культура росії «побудована довкола моделі адаптованого до сучасності каганату» [10, с. 75]. Ознакою каганату є існування клану, що характеризується харизматичністю. Цей клан формує ієрархічну систему залежності підлеглих васалів за відповідними сферами спеціалізації. Централізована влада сконцентрована в руках такого клану. Важливим елементом каганатної системи є призначення на керівні посади в місцевих кланах статусних осіб.

З точки зору С. Руденка, «ключовою характеристикою каганату є неможливість його модернізації в національну державу» [10, с. 76]. Тобто, дійсна (а не фасадно-імітаційна) модернізація політичної системи росії здатна детермінувати руйнування її сучасного політико-інституційного устрою.

Загалом, основою для російської політичної ідентичності стала концепція каганату, що, врешті, призвело до домінуючого варварського типу культури на російській території. Натомість, основою для української політичної ідентичності стала концепція війська-держави, що, зокрема, детермінувало формування цивілізаційного типу культури на українських землях [10, с. 76].

Революція Гідності (зима 2013-2014 рр.) та російсько-українська війна (почалася у 201 р. і триває досі) спричинили вагомі зрушення у переформатуванні української політичної ідентичності. Загалом, для української політичної ідентичності стали важливими такі категорії, як самоорганізація, солідарність, довіра, жертвність тощо.

Революція Гідності сприяла появі спектру різноманітних самоврядних ініціатив, чим окреслила перспективи для конструювання нової мережево-корпоративної ідентичності. Також певним позитивним моментом у формуванні постмайданної політичної ідентичності українців стало часткове їх позбавлення від патерналістського типу мислення. Втім, українці так і не отримали щеплення від політичного популізму.

Загалом, у переформатуванні української політичної ідентичності співіснують два вектори: орієнтація на *сучасність* та спрямованість у *майбутнє*. Це пов'язано з тим, що процес перекодування української політичної ідентичності супроводжується епохальними викликами. Мова йде про необхідність вижити у війні, яку росія веде проти України. Також мова йде про збереження України як держави [7]. Окрім того, важливо зберегти позитивні набутки для майбутньої ефективної розбудови країни на демократичній основі (діяльність волонтерів, акції взаємодопомоги, феномени самопожертви тощо).

Період українсько-російського протистояння, що тривав з 2014 р. до початку повномасштабного російського вторгнення в Україну у лютому 2022 р. часто означають терміном «гібридна війна». На думку І. Руценка, основною метою гібридної російсько-української війни було не заволодіння територіями. Ключовою метою стала боротьба за уми людей [11]. Гібридні війни починаються зі стратегій суспільних розколів. Це продемонстрував український досвід. Суспільні розколи спеціально вносяться ворогом у певній країні для провокування конфліктів між різними спільнотами (соціальні, етнічні, релігійні, регіональні та ін.). У технологіях суспільних розколів ворог концентрує ключові акценти на перекодуванні групових ідентичностей. Переважно такі технології спрямовані на поозиціювання певної групи, як «вищої» у порівнянні з іншими спільнотами, що, зрештою, детермінує посилення конфліктів.

У цілому, для української політичної ідентичності притаманні такі ознаки як індивідуалізм, волелюбність, відторгнення авторитарного начала. Означені цінності певним чином корелюють з пріоритетами ліберальної демократії [6]. Разом з тим, спостерігається певна кореляція з ключовими принципами консерватизму, оскільки українська політична культура тяжіє й до традиціоналізму.

Монтування сучасної російської політичної ідентичності з приходом до влади В. Путіна набуло специфічних рис. Як зазначає Т. Кузьо, акценти стали сфокусованими навколо так званої російської винятковості [23, р. 2]. Ця винятковість, на думку російських лідерів, обумовлена унікальним цивілізаційним шляхом розвитку росії як євразійської держави. Означена євразійська винятковість, не будучи цивілізаційно ні європейською, ні азійською, нібито перевершує Захід. Врешті, під впливом таких ідей у суспільній масовій свідомості росіян зникла ідеалізація Заходу, що виникла наприкінці 1980-х років та була їм притаманною і в 1990-х роках. Натомість у російському суспільстві культивувалася ненависть до Заходу. В. Путін обіцяв захистити росію від Заходу, переконуючи росіян, що саме Захід прагне нав'язати їм чужі цінності. Парадоксально, що ідеї ненависті в російському суспільстві поєднувалися із заздрістю до західного способу життя. Вкупі цей симбіоз ідей спричинив жагуче прагнення знищити об'єкт заздрості.

Євразійство, на думку Я. Бугайські, є ідеологією, що переважно визначає себе як опозицію до вестернізму. Євразійство підживлює комплекс жертви в росії, яка нібито перебуває в облозі. Це призводить до поширення стереотипів «русофобії», що використовуються російською пропагандою проти критиків Кремля [18, р. 29].

Як зазначає В.Г. Шевко, у дискурсі постструктуралізму вивчення зовнішньої політики вважається тотожним вивченню проблематики ідентичності. Це пов'язано з тим, що стратегії зовнішньої політики держав обумовлюються домінуючими репрезентаціями ідентичностей у цих державах. Відповідно, «російська зовнішня політика та ідентичність є взаємно конститутивними дискурсивними категоріями і можуть розглядатися як соціальний конструкт» [15, с. 77]. У формуванні сучасного типу російської ідентичності, вважає автор, використовуються контрастні ідеологеми, пов'язані з протиставленням українській політичній ідентичності. Мова йде про сформовані в росії характеристики щодо України як «анархічної» та «фашистської» країни, яка є «маріонеткою у руках Заходу». Тобто, російська про-

паганда для виправдання збройної агресії проти України, спеціально в очах росіян формує образ ворога з українців, використовуючи надумані характеристики.

Навішування українцям ярлика «фашисти» – це продумана політична технологія з боку росії. У цементуванні сучасної російської політичної ідентичності вагому роль відіграють міфи Другої світової війни. Як зазначає Я. Бугайські, ці міфи вкорінюють два чіткі стереотипи, що вигідні Кремлю:

- 1) люди, які підтримують Кремль, є патріотами та антифашистами;
- 2) людей, які виступають проти політики Кремля, називають фашистами, нацистами та «русофобами» незалежно від фактичних політичних переконань [18, р. 37].

Для української політичної культури вельми важливою є індивідуальна свобода. Від носіїв української політичної ідентичності не варто очікувати автоматичного підкорення начальству, оскільки для українців важливим є авторитет та легітимність керівника. Від нелегітимного представника влади, який ще й діє незаконно, українці можуть позбутися. Це, наприклад, засвідчив Майдан 2013-2014 років, коли президент України Віктор Янукович, який повністю втратив легітимність в очах українців, змушений був втекти в росію. Українці за потреби здатні здійснювати діяльність взагалі без очільника. За відсутності керівника українці формують власну діяльність за допомогою горизонтальних зв'язків та системи домовленостей [13].

Для носіїв російської політичної ідентичності домінує потреба у верховному керівнику, який буде всі важливі рішення приймати самостійно. Такий стан російської політичної культури, коли прийняття рішень делегується лише правителям, а роль населення полягає у виконанні цих рішень, детермінований тривалими практиками авторитаризму. Саме тому у російському суспільстві спостерігається відсутність суспільних заохочень щодо проявів автономності індивіда. Навпаки, індивіди, що проявляють автономність, піддаються суспільному осуду. Врешті, це призводить до нівелювання відповідальності за власні дії [13]. Причому, населенням сприймається навіть негідна та злочинна поведінка правителів, оскільки на суспільному рівні карається жорстким осудом вираження власної позиції, яка відмінна від позиції влади. Це призводить не лише до прояву «стадного» інстинкту у підкоренні рішенням, продиктованим владною верхівкою. Така ситуація призводить до нівелювання відповідальності у представників російського суспільства за власні дії: якщо вони поводять себе злочинно за наказом влади, вони не вважають себе відповідальними за здійснені злочини.

Російській ідентичності більш притаманні прояви колективізму, ніж індивідуалізму. Для росіян «важливо не лише відрізнятись, а домінувати над нижчими за ієрархією членами групи (аж до проявів насильства та примусу) та всіляко демонструвати рівень статусу, який дає доступ до можливостей взаємодії з людьми співставного статусу» [13].

У російському суспільстві прояви індивідуалізму спостерігаються поміж осіб, що досягли вищих щаблів влади, до цього треба «дорости», заслужити. Лише особа, що знаходиться на вершині владної ієрархії має право висловлювати власну точку зору, має право на самопрояви. В такій культурі політичних відносин вважається нормою поступитися власними інтересами заради групо-

вих інтересів. Така поведінка від носіїв російської політичної ідентичності очікується як опція за замовчуванням, автоматична опція.

Для представників українського суспільства «готовність поступатися власними інтересами заради інтересів групи (навіть релевантної) – завжди свідомий, а не «автоматичний», вибір» [13].

Для росіян представники інших спільнот вважаються чужими, причому «чужі» в їхній системі сприйняття – це не «інші», «чужі» – це найчастіше «ворожі» спільноти.

Натомість для носіїв української політичної ідентичності представники інших спільнот сприймаються як «чужі», але це не обов'язково «ворожі», це просто «інші» спільноти.

У цілому, для носіїв української політичної ідентичності не має значення централізоване рішення влади, якщо ця влада втратила легітимність в їхніх очах. Українці у критичних ситуаціях швидко самоорганізуються і приймають рішення власними невеличкими групами. Для росіян важливі лише централізовані владні рішення, самостійно приймати рішення вони не готові: це карається суспільним осудом і вважається неприйнятним. Через таку «оптику» росіяни сприймають й інші народи. Наприклад, здатність українців до самоорганізації вони переважно називають анархією, не розуміючи, що, наприклад, різні українські волонтерські спільноти під час війни діють упорядковано, а не анархічно: вони допомагають владі вирішувати проблемні питання там, де влада не встигає їх вирішувати. Через таке нерозуміння росіянами інших спільнот «спроби взаємодії з Росією через «горизонтальну» взаємодію (домовленості, взаємні поступки) не лише будуть неефективними, вони будуть сприйняті як прояв слабкості та сигнал до посилення агресії, оскільки у логіці цього суспільства зрозумілими є лише «вертикальні» практики: сила, вплив, примус та істотно переважне та невідворотне домінування» [13].

Потужні Майдани в Україні (2004 р. та 2013-2014 рр.) продемонстрували здатність українців до самоорганізації на горизонтальному рівні. Російська агресія проти України, що розпочалася у 2014 р., спричинила появу розгалуженої мережі невеликих спільнот, які взяли на себе відповідальність за забезпечення української армії, допомогу біженцям та ін. Ці спільноти діють незалежно від влади і досить часто допомагають владі.

Атомізація, тобто, роз'єднаність суспільства є сьогодні однією з домінуючих ознак російської політичної ідентичності. Причиною цього знову ж таки є давня традиція авторитаризму у політичній системі Росії. Адже за умов авторитаризму поміж людей подавляється їхня здатність формувати стратегії взаємодії на засадах консенсусу, нівелюється сама ідея можливості горизонтальних домовленостей. Відповідно, громадяни позбавляються відчуття відповідальності за той чи інший вибір у суспільній діяльності [13]. Внаслідок атомізації російського суспільства всілякі значні протестні рухи чи акції в Росії є неможливіми, оскільки люди нездатні довіряти одне одному.

Атомізація російського суспільства вже давно вкорінена в російській політичній ідентичності. Про це свідчать вимірювання рівня соціального капіталу.

Під соціальним капіталом розуміється здатність соціуму до співпраці та самоорганізації, яка формується у суспільствах з високим рівнем довіри між громадянами. Тобто, високий рівень довіри між людьми детермінує активне формування структур громадянського суспільства. Звісно, така ситуація більш притаманна суспільствам з розвинутою демократичною культурою. У суспільствах з високим рівнем соціального капіталу люди швидко самоорганізуються для допомоги іншим, особливо у кризових ситуаціях.

З метою порівняння рівня соціального капіталу в українському та російському суспільствах звернемося до аналізу Індексів трансформації Бертельсманна (Bertelsmann Transformation Index). Ці дослідження проводяться німецьким Фондом Бертельсманна, який аналізує демократичні трансформації в різних країнах [17]. Фонд Бертельсманна здійснює аналіз демократичних перетворень у тих країнах, що стали на шлях демократизаційних трансформацій. Тобто, країни стабільної демократії не включаються у дослідження Фонду.

Індекси трансформації Фонд Бертельсманна оприлюднює раз на два роки. Адже для Фонду важливо відстежити тривалі глибинні демократичні зміни. Відповідно, в аналізі демократичних трансформацій задіяно більше п'ятдесяти показників. Шкала оцінювання кожного показника складає 10 балів. Тобто, більш високий бал означає більшу ефективність конкретної країни у певному напрямі демократичних трансформацій.

Одним із показників в оцінці просування держави на шляху демократичних перетворень є категорія «соціального капіталу».

Шкала вимірювання соціального капіталу складає від 0 до 10 балів. Більш високий бал свідчить про наявність згуртованості у суспільстві, про високий рівень самоорганізації та довіри між людьми, що сприяє ефективній горизонтальній співпраці.

Цікавими є показники рівня соціального капіталу в українському та російському суспільствах у їхній динаміці, згідно Індексу трансформації Бертельсманна (2006-2024 роки) [20; 21].

В Україні завжди були високими показники рівня соціального капіталу: у 2006 р. – 7 балів; з 2008 р. по 2014 р. – 6 балів; з 2016 р. по 2020 р. – 7 балів; у 2022 р. та 2024 р. – 8 балів [21].

Натомість російське суспільство характеризується низьким рівнем соціального капіталу: у 2006 р. – 4 бали; у 2008 р. та 2010 р. – 3 бали; з 2012 р. по 2022 р. – 4 бали; у 2024 р. – 3 бали [20].

Означені результати вимірювання рівня соціального капіталу підтверджують надмірну атомізованість російського суспільства, низький рівень довіри між людьми. Це також свідчить про низький рівень самоорганізації населення.

Натомість, українське суспільство здатне до швидкої самоорганізації та співпраці. Тобто, показники рівня соціального капіталу в українському суспільстві підтверджують високий рівень довіри між людьми, здатність прийти на допомогу іншим. І, дійсно, про це, наприклад, свідчать різноманітні волонтерські спільноти, що появились в Україні у зв'язку зі збройною російською агресією.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.** Здійснено розгляд ключових відмінностей між українською та російською політичними ідентичностями. Проаналізовано базові параметри української та

російської політичних ідентичностей в історичному ракурсі. Констатовано, що базовими параметрами для української політичної ідентичності є індивідуалізм, неприйняття авторитарного начала, волелюбність тощо. Ідея свободи здавна була вплетена в ментальність українського народу. Натомість, в ментальності російського народу (московитів) здавна рабська покора вважалася чеснотою. За згадками очевидців, московити вважали обман доказом великого розуму, вони не соромляться виявленій брехні.

Від носіїв української політичної ідентичності не варто очікувати автоматичного підкорення начальству, оскільки для українців важливим є авторитет та легітимність керівника. Від нелегітимного представника влади, який ще й діє незаконно, українці можуть позбутися.

Потужні Майдани в Україні (2004 р. та 2013-2014 рр.) продемонстрували здатність українців до самоорганізації на горизонтальному рівні. Російська агресія проти України, що розпочалася у 2014 р., спричинила появу розгалуженої мережі невеликих спільнот, які взяли на себе відповідальність за забезпечення української армії, допомогу біженцям та ін. Ці спільноти діють незалежно від влади і досить часто допомагають владі.

Для носіїв російської політичної ідентичності домінує потреба у верховному керівнику, який буде всі важливі рішення приймати самостійно. Такий стан російської політичної культури, коли прийняття рішень делегується лише правителям, а роль населення полягає у виконанні цих рішень, детермінований тривалими практиками авторитаризму.

Атомізація, тобто, роз'єднаність суспільства є сьогодні однією з домінуючих ознак російської політичної ідентичності. Причиною цього є давня традиція авторитаризму у політичній системі Росії. Внаслідок атомізації суспільства всілякі значні протестні рухи чи акції в Росії є неможливими, оскільки люди нездатні довіряти одне одному.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Вакулова Т. Ідентичність. Н.М. Хома (Ред.). Політологія: навч. енцикл. словник довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації. Львів: «Новий Світ–2000», 2014. С. 237–238.
2. Гібернау М. Ідентичність націй. Київ: Темпора, 2012. 304 с.
3. Кимлічка В. Лібералізм і права меншин. Харків: Центр Освітніх Ініціатив, 2001. 176 с.
4. Киридон А. Європейська ідентичність: оприявлення в умовах глобалізації. Глобалізований світ: випробування людського буття. Житомир, 2017. С. 35–42.
5. Кільманзеґр П.Г. Інтеграція та демократія. М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох (Ред.). *Європейська інтеграція*. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2007. С. 33–50.
6. Куц Г.М. Лібералізм і демократія. *Віче*. 2007. № 12. Спецвипуск. С. 17-20.
7. Куц Г.М. Концептуалізація понять «національна безпека» і «державна безпека» у політико-правовому дискурсі. *Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки*. Харків, 2020. Вип. 1 (20). С. 139–153. DOI: <https://doi.org/10.34142/24130060.2020.20.1.13>
8. Куц Г.М. Проблематика ідентичності в ліберальному контексті. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: «Питання політології»*. Харків, 2007. № 785. Вип. 10. С. 79–85.

9. *Політологія: енциклопедичний словник*. В.П. Мельник (Ред.). Львів: Видавництво ЛНУ імені Івана Франка, 2014. 406 с.

10. Руденко С. Український спадщинний дискурс поразки російської ідентичності. *Наукові записки НаУКМА: Історія і теорія культури*. № 7. 2024. С. 69-83. DOI: 10.18523/2617-8907.2024.7.69-83 URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a19a1da9-d7c4-4f67-9090-5bab2be7933d/content>

11. Рущенко І.П. Російсько-українська гібридна війна: погляд соціолога. Харків: ФОП Павленко О.Г., 2015. 268 с.

12. Сміт Е.Д. Національна ідентичність. Київ: Основи, 1994. 224 с.

13. Стародубська М. Хитросплетіння індивідуалізму та колективізму: Чому Росія розуміє лише силу і не є «братським» народом України. *Українська Правда*. 2022. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/03/27/7334943/>

14. Томпсон Е.М. Трубадури імперії: російська література і колоніалізм. Київ: Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2006. 368 с.

15. Шевко В.Г. Російська ідентичність як дискурс та джерело агресії проти України. *Актуальні філософські, політологічні та культурологічні проблеми розвитку людини і суспільства у динамічному та глобалізованому світі*. Київ: Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського, 2022. С. 76–80. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi71/0052076.pdf#page=76>

16. Яценко Н. Політична ідентичність: концептуалізація поняття. *European Political and Law Discourse*. Vol. 7. Iss. 6. 2020. P. 130–135. URL: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2020/2020-7-6/17.pdf>. DOI: 10.46340/eppd.2020.7.6.15

17. Bertelsmann Transformation Index. URL: [www.bti-project.org](http://www.bti-project.org)

18. Bugajski J. A Guide to Russia's Rupture. 2022. URL: <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2022/07/Russias-Rupture-MS-full-web-version.pdf>

19. Castells M. *The Power of Identity: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Volume 2. Oxford: Wiley-Blackwell, 2003. URL: [https://cdn.oujdaibrary.com/books/1001/1001-the-power-of-identity-the-information-age-economy-society-and-culture-volume-ii-second-edition-information-age-series-\(www.tawcer.com\).pdf](https://cdn.oujdaibrary.com/books/1001/1001-the-power-of-identity-the-information-age-economy-society-and-culture-volume-ii-second-edition-information-age-series-(www.tawcer.com).pdf)

20. Country Reports. Russia. Bertelsmann Transformation Index. URL: <https://bti-project.org/en/downloads?content=country&country=RUS>

21. Country Reports. Ukraine. Bertelsmann Transformation Index. URL: <https://bti-project.org/en/downloads?content=country&country=UKR>

22. Korb J.G. *Diarium itineris in Moscoviam Perillustris*. 1701. URL: <https://dbc.wroc.pl/dlibra/publication/152048/edition/109708/content?ref=L3B1YmxpY2F0aW9uLzlxMDY0L2VkaXRpb24vMTg4MDY>

23. Kuzio T. Nationalism and authoritarianism in Russia: Introduction to the special issue. *Communist and Post-Communist Studies*. 2016. Vol. 49. No. 1. March 2016. Special Issue. P. 1–11. URL: [https://krytyka.com/sites/krytyka/files/kuzio\\_introduction.pdf](https://krytyka.com/sites/krytyka/files/kuzio_introduction.pdf)

24. Strategikon of Maurice. URL: [https://dn710206.ca.archive.org/0/items/maurice-strategikon-dennis-1984/Maurice\\_Strategikon\\_Dennis\\_1984.pdf](https://dn710206.ca.archive.org/0/items/maurice-strategikon-dennis-1984/Maurice_Strategikon_Dennis_1984.pdf)

**Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.**

*Стаття надійшла до редакції 14.10.2025*

*Стаття рекомендована до друку 17.11.2025*

*Опубліковано 30.12.2025*

Halyna Kuts, D.Sc. in Political Science, professor,  
professor of the Department of Political Science, Sociology and Cultural Studies,  
H.S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical University,  
Alchevskykh St., 29, Kharkiv, 61000, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-7263-1958> e-mail: [kuts.niss@gmail.com](mailto:kuts.niss@gmail.com)

Yurii Kuts, D.Sc. in Public Administration, professor,  
professor of the Department of Public Administration and Civil Service,  
Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration»,  
V.N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine  
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-8629-012X> e-mail: [koots.yuriy@gmail.com](mailto:koots.yuriy@gmail.com)

## UKRAINIAN POLITICAL IDENTITY VS RUSSIAN POLITICAL IDENTITY: DEMARICATION LINES

**Abstract.** The article is devoted to identifying the key demarcation lines between Ukrainian and Russian political identities. Particular attention is paid to the importance of conceptual demarcation between the notions of Ukrainian and Russian political identities in the context of Russia's armed aggression against Ukraine.

Political identities, like various forms of collective identities, are acquired phenomena. They undergo changes over a long period of time. It is noted that effective strategies for constructing political identities determine the formation of new traditions.

A comparison of the phenomena of Ukrainian political identity and Russian political identity is carried out, in particular in a historical context. The main differences between the Ukrainian and Russian types of political identities are identified.

It is argued that the categories of individualism, freedom, and rejection of authoritarian principles are key to Ukrainian political identity. For carriers of Russian political identity, the category of freedom does not hold significant value. On the contrary, servile obedience has long been considered a virtue within Muscovite society.

Carriers of Ukrainian political identity adopt a critical attitude toward representatives of power. Accordingly, one should not expect automatic submission to authority from Ukrainians. For citizens of Ukraine, the authority and legitimacy of the head of power are important.

For carriers of Russian political identity, the need for a supreme leader is essential. It is this leader who is expected to make all important decisions independently, while the population is required to execute them. This state of Russian political culture is determined by long-standing practices of authoritarianism.

It is stated that one of the dominant features of Russian political identity is atomization, that is, the fragmentation of society. Such a situation makes the formation of large-scale protest actions in Russia impossible, since people are unable to trust one another.

Carriers of Ukrainian political identity are characterized by the ability for cooperation and self-organization, which is formed in societies with a high level of social capital, where there is significant trust among people.

**Keywords:** *Ukrainian political identity, Russian political identity, Russian aggression, national identity, political culture, Ukraine, Russia.*

**In cites:** Kuts, H. M., & Kuts, Yu. O. (2025). Ukrainian political identity vs russian political identity: demarcation lines. *Theory and Practice of Public Administration*, 2 (81), 331–345. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-20> [in Ukrainian].

#### REFERENCES:

1. Vakulova T. (2014). Identychnist. N.M. Homa (ed.). *Politolohiya: navchalnyy entsyklopedychnyy slovnyk dovidnyk dlya studentiv VNZ I-IV rivniv akredytatsiyi*, Lviv: Vydavnytstvo «Novyy Svit–2000», 237–238 [in Ukrainian].
2. Guibernau M. (2012). *Identychnist natsiy*. Kyiv: Tempora. 304 [in Ukrainian].
3. Kymlichka V. (2001). *Liberalizm i prava menshyn*. Kharkiv: Tsentri Osvitnikh Initsiatyv, 176. [in Ukrainian].
4. Kyrydon A. (2017). Yevropeyska identychnist: opryyavnennya v umovakh hlobalizatsiyi. *Hlobalizovanyy svit: vyprovuvannya lyudskoho buttya*. Zhytomyr, 35–42 [in Ukrainian].
5. Kilmanzeg P.G. (2007). *Intehratsiya ta demokratiya*. Yakhtenfuks M., Kolyer-Kokh B. (eds.). *Yevropeyska intehratsiya*. Kyiv: Vydavnychyy dim «Kyievo-Mohylyanska akademiya», 33–50. [in Ukrainian].
6. Kuts H.M. (2007). Liberalizm i demokratiya. *Viche*, 12. Spetsvyppusk. S. 17-20. [in Ukrainian].
7. Kuts H.M. (2020). Kontseptualizatsiya ponyat «natsionalna bezpeka» i «derzhavna bezpeka» u polityko-pravovomu diskursi. *Suchasne suspilstvo: politychni nauky, sotsiologichni nauky, kul'turolohichni nauky*. Kharkiv. 1 (20), 139–153. DOI: <https://doi.org/10.34142/24130060.2020.20.1.13> [in Ukrainian].
8. Kuts H.M. (2007). Problematyka identychnosti v liberalnomu konteksti. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriya: «Pytannya politolohiyi»*. Kharkiv. 785, 10, 79–85 [in Ukrainian].
9. *Politolohiya: entsyklopedychnyy slovnyk*. (2014). Melnyk V.P. (ed.). Lviv: Vydavnytstvo LNU imeni Ivana Franka, 406 [in Ukrainian].
10. Rudenko S. (2024). Ukrayinskyy spadshchynnyy diskurs porazky rosiyskoyi identychnosti. *Naukovi zapysky NaUKMA: Istoriya i teoriya kul'tury*. 7, 69–83. DOI: 10.18523/2617-8907.2024.7.69-83 URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a19a1da9-d7c4-4f67-9090-5bab2be7933d/content> [in Ukrainian].
11. Rushchenko I.P. (2015). *Rosiysko-ukrayinska hibrydna viyna: pohlyad sotsiologa*. Kharkiv: FOP Pavlenko O.H. 268 s. [in Ukrainian].
12. Smith A.D. (1994). *Natsionalna identychnist*. Kyiv: Vydavnytstvo Osnovy. 224 [in Ukrainian].
13. Starodubska M. (2022). Khytrospletinnyy indyvidualizmu ta kolektyvizmu: Chomu Rosiya rozumiye lyshe sylu i ne ye «bratskym» narodom Ukrayini. *Ukrayinska Pravda*. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/03/27/7334943/> [in Ukrainian].
14. Tompson E.M. (2006). *Trubadury imperiyi: rosiyska literatura i kolonializm*. Kyiv: Vydavnytstvo Solomiyi Pavlychko «Osnovy». 368 [in Ukrainian].
15. Shevko V.H. (2022). Rosiyska identychnist yak diskurs ta dzherelo ahresiyi proty Ukrayiny. *Aktualni filosofski, politologichni ta kulturolohichni problemy rozvytku lyudyny i suspilstva u dynamichnomu ta hlobalizovanomu sviti*. Kyiv: Tavriyskyy natsionalnyy universytet imeni V.I. Vernadskoho. S. 76–80. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi71/0052076.pdf#page=76> [in Ukrainian].
16. Yatsenko N. (2020). Politychna identychnist: kontseptualizatsiya ponyattya. *European Political and Law Discourse*, 7, 6, 130–135. DOI: 10.46340/eppd.2020.7.6.15 [in Ukrainian].
17. Bertelsmann Transformation Index. URL: [www.bti-project.org](http://www.bti-project.org)

18. Bugajski J. (2022). A Guide to Russia's Rupture. URL: <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2022/07/Russias-Rupture-MS-full-web-version.pdf>

19. Castells M. (2003). *The Power of Identity: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Vol. 2. Oxford: Wiley-Blackwell, URL: [https://cdn.oujda.library.com/books/1001/1001-the-power-of-identity-the-information-age-economy-society-and-culture-volume-ii-second-edition-information-age-series-\(www.tawcer.com\).pdf](https://cdn.oujda.library.com/books/1001/1001-the-power-of-identity-the-information-age-economy-society-and-culture-volume-ii-second-edition-information-age-series-(www.tawcer.com).pdf)

20. Country Reports. Russia. Bertelsmann Transformation Index. URL: <https://bti-project.org/en/downloads?content=country&country=RUS>

21. Country Reports. Ukraine. Bertelsmann Transformation Index. URL: <https://bti-project.org/en/downloads?content=country&country=UKR>

22. Korb J.G. (1701). Diarium itineris in Moscoviam Perillustris. URL: <https://dbc.wroc.pl/dlibra/publication/152048/edition/109708/content?ref=L3B1YmxpY2F0aW9uLzIxMDY0L2VkaXRpb24vMTg4MDY>

23. Kuzio T. (2016). Nationalism and authoritarianism in Russia: Introduction to the special issue. *Communist and Post-Communist Studies*, 49, 1 (March Special Issue), 1–11. URL: [https://krytyka.com/sites/krytyka/files/kuzio\\_introduction.pdf](https://krytyka.com/sites/krytyka/files/kuzio_introduction.pdf)

24. Strategikon of Maurice. URL: [https://dn710206.ca.archive.org/0/items/maurice-strategikon-dennis-1984/Maurice\\_Strategikon\\_Dennis\\_1984.pdf](https://dn710206.ca.archive.org/0/items/maurice-strategikon-dennis-1984/Maurice_Strategikon_Dennis_1984.pdf)

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

*The article was received by the editors 14.10.2025*

*The article is recommended for printing 17.11.2025*

*Published 30.12.2025*

# 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, освітні, 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 видавцеві 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](mailto: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 Каразинському 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 2 (81) / 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 29.12.2025. Формат 70x100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Папір офсетний.  
Гарнітура PT Serif. Друк цифровий. Умов. друк. арк. 28,06. Обл.-вид. арк. 25,4.  
Наклад 50 прим. Зам. № 51/25.

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