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

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

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 1 (82)

Заснований у 2003 р.

Харків
2026

УДК 35

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 № 9 від 25 травня 2026 р.

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

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

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);
Карамишев 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);
Радченко Олександр Віталійович, д-р наук з держ. упр., професор (Гданський університет, м. Гданськ, Польща)
Кістовський Маріуш, доктор наук, професор (Гданський університет, м. Гданськ, Польща);
Момо Зекері, доктор філософії (PhD), доцент, старший викладач з міжнародних відносин (Відкритий університет «Iconic», Нігерія);
Олатойє Толулопе, доктор філософії (PhD), дослідник у Центрі глобальних змін та спеціаліст з викладання географії та соціальних наук кафедри викладання гуманітарних наук (Університет Сол Плаат'є, Південна Африканська Республіка)

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

Адреса редакційної колегії:
61022, м. Харків, майдан Свободи, 4, кімната 6-50;
контактний телефон головного редактора: +38066-765-25-65,
електронна адреса: tpdu_journal_idu@karazin.ua

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

Ідентифікатор медіа у Реєстрі суб'єктів у сфері медіа: R30-04472 (Рішення № 1538 від 09.05.2024 р. Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Протокол № 15)

© Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, 2026

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

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

THEORY AND PRACTICE OF PUBLIC ADMINISTRATION

Collection of Scientific Works

Issue 1 (82)

Founded in 2003

Kharkiv
2026

UDC 35

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 ot the V.N. Karazin Kharkiv National University, protocol number 9 from 25.05.2026.

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);
Radchenko Oleksandr Vitaliiovych, Doctor of Public Administration, Full Professor (University of Gdańsk, Gdańsk, Poland);
Kistowski Mariusz, Doctor of Sciences, Professor (University of Gdansk, Gdansk, Poland);
Momoh Zekeri, PhD, Associate Professor, Senior Lecturer in International Relations (Iconic Open University, Nigeria);
Olatoye Tolulope, PhD, Researcher at the Centre for Global Change and Teaching Specialist in Geography and Social Sciences, Department of Humanities Education (Sol Plaatje University, South Africa)

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

Editorial Board Address:
61022, Kharkiv, 4 Svobody Sq., room 6-50;
Phone number (Chief Editor): +38066-765-25-65
e-mail: tpdu_journal_idu@karazin.ua

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

Media identifier in the Register of the field of Media Entities: R30-04472 (Decision № 1538 dated May 9, 2024 of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine, Protocol № 15)

© V. N. Karazin Kharkiv National University, 2026

ЗМІСТ

Розділ 1. **РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Карамишев Д.В., Суворов В. П., Дідок Ю. В. Нормативно-правові засади та євроінтеграційні аспекти модернізації системи стратегічного планування регіонального розвитку в умовах повоєнного відновлення 9

Козлов К. І., Соболь Р. Г. Еволюція моделей взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні: від «participatory governance» до «co-creation» 29

Колінько М. С. Публічне управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації: теоретичне осмислення та авторський підхід 46

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

Коваленко М. М., Зюзь Д. В. Генезис економічної нерівності в Україні у контексті її системних наслідків 62

Круглов В. В. Парадокси цифрової стійкості: асиметрія регіонального розвитку та місцеве благополуччя в умовах кризового управління 82

Берлізова В. А. Перспективи сталого розвитку корпорацій в умовах післякризового відновлення 98

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

Дунаєв І. В., Мордасов О. В. Стратегування громади в умовах тимчасової окупації: двофазовий контингентний підхід (на прикладі Лисичанської міської територіальної громади) 110

Клімова С. М. Правові механізми реалізації публічної влади на деокупованих територіях України 133

Міхальські Т., Радченко О. В., Бабаєв В. Ю. Сталий еколого-орієнтований розвиток Українських Карпат як один з ключових напрямів євроінтеграційного поступу повоєнної України 159

Терещенко Т. В. Особливості формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад в регіонах України 177

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

Рачинський А. П. Управління талантами на державній службі в Україні: організаційно-управлінські механізми розвитку 193

Поступна О. В. Політика якості та інновації в системі надання адміністративних послуг у закладах військової освіти 212

Васильковський О. Т., Білоконь М. В. Державне управління міжсекторною взаємодією у сфері психічного здоров'я: експериментальний проєкт підвищення кваліфікації військових психологів у цивільних ЗВО 231

Сікало М. В. Компетентнісне забезпечення цифрової трансформації публічного управління: інституційні механізми та прикладні аспекти 249

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

Ковальчук В. Г. Стратегічне управління фінансовою безпекою в системі забезпечення національної безпеки України 268

Напльоков Ю. В. Застосування концепту когнітивний фактор у процесі прийняття управлінських рішень та плануванні 282

Керівництво для авторів 294

CONTENTS

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

Karamyshev D.V., Suvorov V.P., Didok Ju.V. Regulatory and legal basis and European integration aspects of modernization of the system of strategic planning of regional development in the conditions of post-war reconstruction 9

Kozlov K. I., Sobol R. H. Evolution of models of interaction between the state and civil society in Ukraine: from «participatory governance» to «co-creation» 29

Kolinko M. S. Public governance of regional development in the context of digital transformation: theoretical and conceptual foundations 46

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

Kovalenko M. M., Ziuz D. V. Genesis of economic inequality in Ukraine in the context of its systemic consequences 62

Kruhlov V. V. Paradoxes of digital resilience: asymmetry of regional development and local well-being in the context of crisis management 82

Berlizova V. A. Prospects for corporate sustainable development in the context of post-crisis recovery 98

Section 3. **DIRECTIONS OF LOCAL GOVERNMENT SYSTEM REFORMATION IN UKRAINE**

Dunayev I. V., Mordasov O. V. Strategic planning of a community under temporary occupation: a two-phase contingent approach (the case of the Lysychansk community) 110

Klimova S. M. Legal mechanisms of public authority implementation in the de-occupied territories of Ukraine 133

Michalski T., Radchenko O. V., Babaiev V. Yu. Sustainable environmentally-oriented development of the Ukrainian Carpathians as a key direction of the european integration progress of post-war Ukraine 159

Терещенко Т. В. Tereshchenko T. V. Features of formation and implementation of state policy for economic development of territorial communities in the regions of Ukraine 177

Section 4. **PECULIARITIES OF STATE PERSONNEL POLICY REALIZATION IN UKRAINE**

Rachynskyi A. P. Talent management for civil service in Ukraine: organizational and management mechanisms of development 193

Postupna O. V. Quality and innovation policy in the system of provision of administrative services in military educational institutions 212

Vasylkovskyi O. T., Bilokon M. V. Public administration of cross-sectoral interaction in the field of mental health: an experimental project of advanced training for military psychologists at civilian higher education institutions 231

Sikalo M. V. Competency support for digital transformation mechanisms in public administration: institutional and applied aspects 249

Section 5. **FOREIGN POLICY AND NATIONAL SECURITY**

Kovalchuk V. G. Strategic management of financial security in the system of ensuring Ukraine's national security 268

Naplyokov Yu. V. Application of a concept of a cognitive factor in managerial decision-making and planning 282

Guide for Authors 294

Розділ 1

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-01
УДК 35.071.2:338.26

Карамишев Дмитро Васильович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0003-1617-3240
e-mail: dvk1vip@gmail.com

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

Дідок Юлія Валентинівна,
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: https://orcid.org/0000-0002-3364-115X
e-mail: yuliyadidok@gmail.com

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНІ АСПЕКТИ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

Анотація. У статті проаналізовано нормативно-правову базу та організаційні підходи до модернізації національної системи стратегічного планування регіонального розвитку під час повоєнного відновлення. Сформульовано практичні рекомендації щодо оптимізації

© Карамишев Д. В., Суворов В. П., Дідок Ю. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

законодавства та управлінських інструментів стратегічного планування регіонального розвитку, що дозволить адаптувати регіональну політику до сучасних вимог євроінтеграції.

Аналіз нормативно-правової бази свідчить про системну трансформацію українського законодавства та його адаптацію до принципів регіональної політики ЄС. Завдяки модернізації системи стратегічного планування, зокрема впровадженню смарт-спеціалізації, геоінформаційних систем і моніторингу за ключовими показниками, Україні створено сучасний інституційний фундамент для ефективного стратегічного управління розвитком регіонів.

Обґрунтовано, що адаптація нормативної бази в умовах євроінтеграції та повоєнного відновлення потребує вирішення таких стратегічних завдань: усунення неузгодженостей та суперечностей, дублювання функцій та розбіжностей між стратегічними документами державного, галузевого, регіонального та місцевого рівнів; оптимізація фінансових інструментів, забезпечення чіткого зв'язку між стратегічними цілями та бюджетними асигнуваннями, зокрема через прозорі механізми та залучення коштів європейських структурних фондів; підвищення спроможності органів місцевого самоврядування та Агенцій регіонального розвитку, а також активне залучення громадського сектору до процесів розроблення, моніторингу й оцінювання програм та проєктів.

Доведено, що подальше удосконалення нормативної бази має спиратися на принципи субсидіарності, гнучкості та багаторівневого врядування. Саме такий підхід є критично важливим для: забезпечення сталого повоєнного відновлення; конвергенції методів реалізації регіональної політики; успішної інтеграції вітчизняної системи стратегічного планування в безпековий та економічний простір ЄС.

Ключові слова: *державна регіональна політика, державна стратегія регіонального розвитку, стратегічне планування, регіональний розвиток, нормативно-правове забезпечення, багаторівневе врядування, європейська інтеграція, принципи регіональної політики ЄС, повоєнне відновлення*.

Як цитувати: Карамишев Д.В., Суворов В. П., Дідок Ю. В. Нормативно-правові засади та євроінтеграційні аспекти модернізації системи стратегічного планування регіонального розвитку в умовах повоєнного відновлення. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 9–28. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-01

Вступ

В умовах повоєнного відновлення та євроінтеграційного поступу України регіони стають визначальними для реальних змін в суспільстві, а регіональні стратегії виходять далеко за межі традиційного розподілу бюджетних коштів і перетворюються на ефективні інструменти впливу, що базуються на принципово нових підходах: смарт-спеціалізації (визначення унікальних економічних переваг конкретної території), залучення інвестицій, розвитку транскордонного співробітництва та раціонального використанні інструментів фінансової підтримки ЄС (таких як фонди згуртованості).

За таких умов, головний виклик для державної політики розвитку регіонів та громад полягає в умінні мислити категоріями середньострокових планів, програм і проектів, які здатні демонструвати конкурентоспроможність, адаптивність та конгруентність євроінтеграційному курсу та забезпечувати повноцінне пово-

єнне відновлення територій за принципом «Відбудувати краще, ніж було» (Build Back Better). Саме тому стратегічне планування стає ключовим інструментом, що дозволяє зменшити диспропорції між регіонами, підвищити якість життя людей та забезпечити сталий розвиток територій в єдиному європейському просторі і в кінцевому рахунку перетворити євроінтеграцію з декларативного зовнішньополітичного курсу на практичну дорожню карту для кожної окремої громади.

Зважаючи на запровадження інтегрованого підходу до стратегічного планування, вважаємо, що подальші кроки в цьому напрямі мають передбачати відхід від декларативності і чітке розмежування фокусів в залежності від рівнів документів та реальних можливостях їх реалізації в залежності від компетенції суб'єктів впровадження на відповідних рівнях із урахуванням розробленої для цього регулюючої нормативної бази. Цілком погоджуємося з думкою Н. Сітнікової та А. Кулак, і вважаємо, що, за останні роки в Україні, завдяки формуванню експертного середовища та широкій промоції методології стратегічного планування й відповідного досвіду реалізації різних проєктів у зазначеній сфері, сформувався концепт так званого «вітринного планування», коли якісно оформлені та презентовані стратегічні документи часто залишаються суто декларативними і дублюючими загальні підходи до їх розроблення. Вони не стають інструментом реального управління, оскільки не забезпечують виконання завдань та отримання вимірюваних результатів у практичному вимірі з урахуванням наявних особливостей та унікальності [22]. Це призводить до того, що у багатьох випадках стратегічні документи, як продукти розробляються не для того, щоби інституціоналізувати та оптимізувати саме результати виконання планів, а фактично стають формальними документами, що потрібні лише для легітимізації планів з боку замовників і підтвердження роботи розробників, які позиціонують себе як професійні експерти, що фактично підтверджує їх статус, але не впливає на подальшу ефективність реалізації стратегічних документів.

Узагальнюючи порівняльний аналіз вітчизняного законодавства та регламентів ЄС, А. Харченко зосереджує увагу на принципових розбіжностях в підходах до стратегічного управління, фінансування, оцінювання та контролю ефективності регіональної політики, зазначаючи, що українська система досі спирається на централізовану координацію та бюджетні субвенції, у той час, як європейська – орієнтована на багаторівневе врядування, паритетне партнерство та спільне управління [16].

Як зазначають М. Карп'як, М. Габрель та інші дослідники, брак уніфікованого регламенту та єдиної методологічної бази для розроблення програм регіонального розвитку органами виконавчої влади та місцевого самоврядування призводить до нормативно-правової неузгодженості. Цей правовий хаос надмірно перевантажує документообіг, змушуючи адміністративний персонал фокусуватися на рутинних бюрократичних процедурах замість практичної реалізації стратегічно важливих проєктів [4].

За оцінками О. Мосіна, діюча на сьогодні в Україні система моніторингу та оцінювання реалізації планів регіонального розвитку в Україні притаманна низка деструктивних процесів та явищ, зокрема, це виявляється у формалізації

контрольних процедур, відсутності інтеграції результатів оцінювання в процес прийняття рішень, ігноруванні новітніх оціночних методологій, а також у низькому рівні відкритості для суспільства [5].

Отже, поточна практика середньострокового стратегічного планування в Україні має переважно декларативний характер і потребує реформування у бік більш чіткої регламентації на законодавчому рівні процесів реалізації стратегічних напрямів регіональної політики, зокрема що стосується нових підходів до багатоканального фінансування, технологічного супроводу, оцінювання та контролю ефективності програм і проєктів. Головною системною проблемою є розрив між стратегічними цілями, операційними планами дій та обсягами їх фінансового забезпечення, що суперечить суті ефективного стратегічного управління. Вирішення зазначеної проблеми лежить у площині конкретних регулюючих механізмів довго- і середньострокового планування з визначенням реальних суб'єктів реалізації стратегічних завдань, інвестиційних можливостей, чітким розподілом відповідальності та фінансових зобов'язань, узгодження інструментів стратегічного управління із діючими інструментами, що застосовуються в системі багаторівневого врядування референтних країн ЄС.

Огляд літератури

Проблематика державної регіональної політики, теоретико-методологічні аспекти стратегічного планування регіонального розвитку та механізмів його практичної реалізації, зокрема в умовах інтеграції до Європейського Союзу перебувають в центрі уваги та отримали вагоме відображення у працях українських дослідників, таких як О. Амоша, О. Бобровська, З. Бурик, Л. Васильєва, В. Геєць, З. Герасимчук, Б. Данилишин, Я. Жаліло, М. Карп'як, М. Ковалів, А. Кулак, А. Кулик, Ю. Куц, С. Максименко, М. Максименюк, В. Мамонова, С. Манець, А. Мельник, А. Мосін, В. Науменко, О. Хохуляк, В. Потапенко, Д. Пукір, Н. Сітнікова, М. Силенко, О. Сунцова, І. Сторонянська, А. Ткачук, О. Харченко, М. Хитько, Н. Щербак та інші. Незважаючи на досить значну кількість наукових публікацій за зазначеною проблематикою, залишається необхідність комплексного розгляду нормативно-правових засад та євроінтеграційних аспектів функціонування системи стратегічного планування регіонального розвитку в Україні.

Систематизація наукових напрацювань зазначених авторів слугує підґрунтям для формування теоретико-методологічних і прикладних підходів до стратегічного планування регіонального розвитку за умов євроінтеграції. Означений контекст визначає гостру актуальність теми та диктує потребу у проведенні досліджень, орієнтованих на оптимізацію нормативно-правового забезпечення та вдосконалення механізмів державного регулювання регіонального розвитку України, зважаючи на пріоритети повоєнної відбудови.

Мета статті

Метою статті є розгляд нормативно-правових засад та обґрунтування організаційно-управлінських підходів до модернізації національної системи

стратегічного планування регіонального розвитку в умовах повоєнного відновлення, а також розробка конкретних напрямів оптимізації нормативного забезпечення та організаційно-управлінського інструментарію стратегічного планування на регіональному рівні для адаптації та відповідності сучасним євроінтеграційним вимогам.

Методологія дослідження

Методологічну основу дослідження нормативно-правових засад стратегічного планування становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, застосованих для аналізу українського законодавства, міжнародних угод і галузевих публікацій у сфері стратегічного планування регіонального розвитку. Зокрема, на основі системного підходу та методів формалізації здійснено узагальнену оцінку вітчизняної нормативно-правової бази щодо реалізації державної політики регіонального розвитку в контексті євроінтеграції. Контент-аналіз дозволив систематизувати нормативно-правові акти, угоди й настанови щодо регіонального планування. Завдяки бібліосемантичному методу та прогнозуванню окреслено перспективи розвитку досліджуваної сфери, а за допомогою бенчмаркінгу обґрунтовано організаційні механізми імплементації передових міжнародних практик стратегічного планування регіонального розвитку в Україні.

Основні результати дослідження

Через повномасштабну російську агресію реалізацію ключових завдань Державної стратегії регіонального розвитку довелося тимчасово призупинити задля її адаптації до умов воєнного часу, а сам документ [9] вимагав перегляду з урахуванням викликів воєнного стану. Проте зволікання з актуалізацією Державної стратегії регіонального розвитку мало негативні наслідки: система стратегічного планування втратила збалансованість, а натомість з'явилася низка дублюючих документів [13].

Ухвалення змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики», після початку повномасштабного вторгнення РФ [8], докорінно змінило підходи до стратегічного планування. Метою цих новацій є адаптація регіонального розвитку до сучасних умов воєнного стану, інтеграція політики відновлення після руйнувань та синхронізація планування на всіх рівнях за європейськими підходами. Основні стратегічні новації закону охоплюють кілька ключових напрямів на основі запровадження трирівневої системи планування із закріпленням вертикальної координації «держава – регіон – територіальна громада». Стратегічне планування на відповідних рівнях передбачає розробку та реалізацію взаємопов'язаних стратегічних документів: державної стратегії регіонального розвитку (державний рівень), регіональних стратегій розвитку (регіональний рівень); стратегій розвитку територіальних громад (місцевий рівень), які не суперечитимуть один одному [8].

Законом України «Про засади державної регіональної політики» [8] запроваджено європейський принцип моделювання розвитку на основі функціо-

нальних типів територій, для яких розробляються окремі специфічні фокуси у стратегіях: території відновлення (регіони та громади, що зазнали найбільших руйнувань внаслідок збройної агресії); регіональні полюси зростання (території з високим потенціалом розвитку, що можуть «тягнути» за собою інші); території з особливими умовами для розвитку (наприклад, прикордонні чи гірські райони); території сталого розвитку (відносно стабільні і самодостатні та збалансовані за цілями сталого розвитку території) [8].

Ще однією важливою новацією закону [8], враховуючи кризові явища, що супроводжують реалізацію регіональної політики розвитку, у т.ч. на мікрорівні є політика відновлення, де поряд зі звичайними стратегічними документами передбачені Плани відновлення та розвитку регіонів і громад, що являють собою комплексні оперативні документи, які координують швидку відбудову критичної інфраструктури, житла та створюють умови для повернення людей і бізнесу ще до того, як запрацюють довгострокові економічні проєкти стратегії.

Одним із засадничих принципів відновлення вітчизняних регіонів і територіальних громад є ухвалення управлінських рішень на основі верифікованих даних щодо їхньої соціально-економічної активності. Стратегічне планування на регіональному рівні переходить у сучасний цифровий формат завдяки створенню Єдиної геоінформаційної системи (ГІС) регіонального розвитку, що забезпечить моніторинг виконання стратегій та здійснення оцінки стану кожної громади в онлайн-режимі. Звичайно, ГІС мають стати базою для ухвалення управлінських рішень та розподілу фінансування, забезпечити ефективну агрегацію, візуалізацію та порівняльний аналіз зазначених масивів інформації у доступному для користувачів форматі. До речі, застосована методологія ГІС регіонального розвитку базується на європейських практиках моніторингу показників соціально-економічного поступу, а гармонізація оновлених індикаторів вітчизняної системи з європейськими аналогами є необхідною передумовою для інтеграції України до профільних програм фінансування та інструментів регіональної політики Європейського Союзу

Законом передбачена подальша інституціалізація та підсилення ролі Агенцій регіонального розвитку, які трансформуватимуться з суто аналітичних центрів на повноправних інституційних учасників планування. Спектр їхніх можливостей розширився, зокрема щодо залучення до безпосереднього розроблення стратегій та інвестиційних паспортів громад, а також отримання прав надавати платні послуги для фінансової самостійності [8]. Завдяки цим змінам стратегічне планування регіонального розвитку зазнає якісних змін і перетворюється з формального написання документів на практичний інструмент інтегрованого управління у синергії з державою.

Важливим етапом середньострокового планування стало схвалення Урядом Плану України з метою реалізації ініціативи Європейського Союзу “Ukraine Facility”, запровадженої Регламентом (ЄС) Європейського Парламенту та Ради (ЄС) від 29 лютого 2024 р. № 2024/792 [12], який заклав основу для отримання фінансової підтримки від Європейського Союзу на 2024–2027 роки. Документ визначає чітку дорожню карту розвитку і включає понад 150 індикаторів за 69

напрямами реформ, які мають бути виконані до кінця 2027 року. [6]. План для Ukraine Facility передбачає здійснення структурних реформ, а також кроки для розвитку пріоритетних секторів, що спрямовано на забезпечення економічного зростання, посилення стійкості національної економіки" [14]. Програма фінансової підтримки України з боку Європейського Союзу «Ukraine Facility» на період 2024–2027 років спрямована на досягнення комплексної макроекономічної стабілізації, модернізацію інфраструктури, повоєнну відбудову та інтенсифікацію процесів європейської інтеграції. Імплементація програми передбачає траншевий механізм фінансування, результативність якого безпосередньо зумовлена успішним виконанням узгоджених структурних реформ. Практична реалізація реформ охоплює чотири ключові сфери: бізнес-середовище, людський капітал, фінансові ринки та управління державними активами (включно з приватизацією). Обов'язковою умовою для всіх етапів реформування є впровадження трьох наскрізних пріоритетів – європейської інтеграції, цифровізації та «зеленого» переходу. [6].

Виконання міжнародно-правових зобов'язань України за Рамковою угодою щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування ЄС у межах інструменту Ukraine Facility (ратифікованої Законом України від 6 червня 2024 р. № 3786-IX) орієнтоване на досягнення таких стратегічних результатів: впровадження та налагодження національного механізму координації взаємодії органів державної влади; підвищення ефективності адміністрування та цільового використання фінансової допомоги в межах інструменту Ukraine Facility; створення надійної системи верифікації та захисту спільних фінансових інтересів України та Європейського Союзу [6].

Постановою КМУ від 15 листопада 2024 р. № 1318 «Деякі питання реалізації інструменту Ukraine Facility» затверджено Порядок управління, моніторингу та контролю за виконанням Плану України [1], який розроблений на виконання Плану України, схваленого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2024 р. № 224 (Офіційний вісник України, 2024 р., № 32, ст. 2035; 2025 р., № 70, ст. 4834). Правове та функціональне забезпечення імплементації інструменту Ukraine Facility, запровадженого Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2024/792 від 29 лютого 2024 р., реалізується через розгортання комплексної системи управління, моніторингу та контролю. Зазначений інституційний механізм спрямований на детермінацію та верифікацію результатів виконання Плану в межах інструменту Ukraine Facility протягом 2024–2027 років, гарантуючи прозорість та цільову ефективність використання залучених фінансових ресурсів.

План України виступає базовим інструментальним фундаментом реалізації програми Ukraine Facility, що регламентує цільові орієнтири структурних реформ і трансформацій, необхідних для сталого економічного розвитку, повоєнного відновлення та інтенсифікації євроінтеграційних процесів. Як стратегічна платформа модернізації та реконструкції держави у цей складний трансформаційний період, План водночас забезпечує практичне наближення України до Єдиного ринку ЄС. У розвитку цього процесу, кінцевим результатом його

імплементації передбачено досягнення повної сумісності з європейськими стандартами, політиками та правовою системою ЄС, що виступає вирішальним фактором набуття Україною повноправного членства в ЄС [6].

Конструктивна структура Плану базується на збалансованому поєднанні галузевих реформ та інвестиційних інструментів, розроблених з урахуванням ресурсних спроможностей держави. Імплементація заходів Плану підпорядкована досягненню таких верифікованих результатів: активізація внутрішніх маркерів економічного зростання та залучення цільового інвестиційного капіталу в пріоритетні сектори; підвищення інституційної та адаптаційної спроможності органів державної влади; гармонізація національного законодавства з правовим полем ЄС, що виступає ключовим критерієм готовності України до вступу в ЄС [6].

Трансформація національної системи стратегічного планування через імплементацію Плану України забезпечує чітке ранжування пріоритетів і послідовності реформ, що виступають основою макроекономічної стабілізації та підвищення соціально-економічної резистентності та національної стійкості. Нормативно-правовий потенціал Плану скерований на досягнення таких практичних результатів: інституціоналізацію єдиної платформи взаємодії з пулом міжнародних донорів, підвищення прозорості та узгодженості відновлювальних процесів, а також оптимізацію механізмів залучення іноземних інвестицій та приватного капіталу у проєкти реконструкції та технологічної модернізації. [6].

Важливим кроком Уряду у напрямі підвищення якості стратегічного планування стало затвердження низки конкретних і послідовних, алгоритмізованих документів, що стосуються розроблення Державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів, а також порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад. Узагальнення ключових аспектів та стратегічних орієнтирів цих документів [2; 3; 10] у хронологічному порядку полягають у наступному.

Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2023 р. № 731 «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад» є одним із базових документів у системі стратегічного планування відновлення України після руйнувань, завданих російською агресією, метою якого є створення сучасного, чіткого, прозорого механізму для відбудови громад і регіонів із фокусом на підхід "Build Back Better" (Відбудувати краще, ніж було) [10]. Цим документом запроваджено засадничі порядки, які діють як єдина система. По перше, затверджено порядок визначення «територій відновлення» (як окремого функціонального типу територій у межах державної регіональної політики) на основі чітких критеріїв. По друге, визначено чіткий алгоритм розроблення, реалізації та моніторингу планів відновлення для двох рівнів: регіонального (області) та місцевого (територіальні громади). Плани розробляються на період до 31 грудня 2027 року (у прив'язці до чинної Державної стратегії регіонального розвитку) [10].

Логіка і системність планування за такими порядками закладає чіткі та зрозумілі орієнтири для органів місцевого самоврядування та держави, оскільки

План відновлення не може бути просто списком розрізнених об'єктів, які потребують першочергової уваги, а обов'язково пов'язується із Програмою комплексного відновлення території та загальною стратегією розвитку громади. І хоча існують ризики надмірного бюрократичного навантаження через жорстку прив'язку планів відновлення до містобудівних програм комплексного відновлення, цей крок дозволив зробити проєкти відбудови максимально інвестиційно привабливими для міжнародних партнерів, які вимагають неупередженості, аналітичного супроводу та прозорості [10].

Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 року № 816 суттєво оновила та затвердила новий Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку, планів заходів з їх реалізації, а також систему моніторингу та оцінювання, що дало підстави адаптувати регіональне планування до умов воєнного стану, завдань повоєнного відновлення та євроінтеграційних вимог [3].

Ключовими аспектами документу є запровадження інструментів та підходів, які відрізняють його від попередніх регулятивних актів, зокрема: обов'язкове враховування специфіки територій всередині області з поділом на особливі типи територій (наприклад, території відновлення, полюси росту, а також ті, що потребують особливої підтримки). Процеси розроблення, моніторингу та звітності максимально цифровізуються через державні інформаційні системи, що забезпечує прозорість та актуальність даних. Враховано особливості планування для деокупованих територій та регіонів, що зазнали значних руйнувань, дозволяючи гнучко і оперативно коригувати цілі, що важливо в кризових умовах під час воєнного стану. Забезпечення тісного взаємозв'язку зі стратегіями розвитку територіальних громад за принципом "знизу-вгору". Щодо стратегічних орієнтирів, то документ чітко визначає, навколо яких векторів має будуватися майбутнє кожного регіону. Зокрема, фокус робиться на поверненні вимушених переселенців (ВПО та біженців з-за кордону), створенні нових робочих місць, перекваліфікації кадрів та забезпеченні доступних соціальних і медичних послуг [3].

Завдяки Постанові змінено підхід до контролю за виконанням стратегій завдяки моніторингу, який стає безперервним процесом, та передбачає трирівневу систему оцінювання: вхідні ресурси (фінансування), безпосередні результати (наприклад, кількість побудованих об'єктів), стратегічний вплив (наприклад, середньо і довгострокові соціальні зміни в регіоні). Крім цього, запроваджуються Індикатори ефективності (KPI) для кожної цілі, шляхом встановлення чітких кількісних та якісних показників, які підлягають вимірюванню. Також, важливим є те, що документ передбачає публічність, завдяки тому, що результати моніторингу мають бути відкритими для громадськості, що підвищує підзвітність місцевої влади [3].

Запровадження документу сприяло перетворенню регіональних стратегій на реальні управлінські інструменти відновлення, завдяки чому регіональне планування здійснюватиметься з прив'язкою до конкретних проблемних територій, вимог ЄС та на основі цифрового моніторингу і контролю за витратами грошових коштів [3].

Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2023 року № 817 на відміну від постанови № 816, яка стосується регулюючих заходів на регіональному рівні, визначає правила гри для державного рівня. Вона затвердила новий Порядок розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України (ДСРР), плану заходів з її реалізації та системи моніторингу. Цей документ фактично перезапустив державне бачення регулювання просторового розвитку, відновлення та стійкості України в умовах війни та повоєнного відновлення [2].

Ключові аспекти Постанови № 817 передбачають осучаснення регулюючих інструментів на основі більш чітких, результативних і євроорієнтованих підходів: підпорядкування регіональних стратегій та стратегій громад єдиній Державній стратегії за наскрізним принципом; цифровізація процесу розроблення, збору даних та моделювання просторового розвитку та впровадження ГІС-технології, дозволяють бачити реальну картину руйнувань, міграції та економічного потенціалу в режимі реального часу; етапність планування заходів реалізації ДСРР із фінансовим забезпеченням, що дозволяє більш ефективно здійснювати менеджмент ресурсів з урахуванням безпекової ситуації; жорстка прив'язка фінансування до програм державного регіонального розвитку, міжнародної допомоги, коштів на відновлення [2].

Документ передбачає функціонування системи моніторингу і контролю за виконанням Державної стратегії завдяки запровадженню системи інтегрованих та результативних індикаторів; динамічних підходів до корегування Плану заходів (на три і чотирирічний період), що надзвичайно важливо в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення; відкритості та підзвітності, що дозволяє міжнародним донорам та українському суспільству бачити ефективність використання коштів на відновлення [2].

Важливим є те, що реалізація Постанови відбувається з урахуванням синхронізації з Політикою згуртованості ЄС (Cohesion Policy) [7; 19] , оскільки це є одночасно і елементом адаптації до стандартів Європейського Союзу і стратегічним кроком для того, щоб після завершення війни Україна змогла повноцінно включитися в архітектуру європейських структурних фондів та отримувати відповідні субсидії на вирівнювання розвитку регіонів. Отже, Постанова КМУ № 817, це документ, що створює підвалини для збалансованого відновлення та підтримки постраждалих територій, формування і сталого розвитку нових центрів зростання та адаптацію системи стратегічного управління до стандартів Європейського Союзу [2].

Нова редакція Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки (затверджена постановою КМУ № 940 від 13 серпня 2024 року) стала відповіддю на радикальні зміни, спричинені повномасштабною війною, та необхідність її синхронізації з європейськими стандартами. Повномасштабна російська агресія суттєво посилила нерівність між українськими регіонами. Як наслідок, значно побільшало територій, окремих громад, які критично потребують прямої державної підтримки, а також впровадження спеціальних інструментів та стимулів для відновлення [9].

Головний вектор оновленого документа – наближення української регіональної політики до Політики згуртованості (Cohesion Policy) Європейського Союзу, яка є важливим та дієвим інструментом ЄС для зміцнення демократії та інтеграції держав-членів [7; 19] та зміна фокусу довоєнних пріоритетів на безпеку, стійкість та відновлення. Відповідно, визначено такі ключові стратегічні цілі, як: формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах; підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів із фокусом на зміну структури місцевих економік та адаптацію до умов воєнного стану; розбудова ефективного багаторівневого врядування з чітким розподілом повноважень між державою, регіонами та громадами [9].

Дослідження сучасного контексту просторового розвитку України дозволило ідентифікувати низку критичних викликів для держави, що зумовлюють необхідність крос-секторальної інтеграції регіональної, галузевих і відновлювальних політик та стратегій. Пріоритетне значення серед них мають: повномасштабна збройна агресія РФ, тимчасова окупація суверенних територій та деструкція інституційної спроможності органів місцевого самоврядування й виконавчої влади; критичне розширення ареалу територій, що потребують преференційного державного регулювання, а також радикальна структурно-просторова трансформація національної економіки зі звуженням як внутрішнього, так і експортного потенціалу регіонів; масове руйнування виробничих та соціальних об'єктів, суттєва невідповідність наявної інфраструктури сучасним безпековим, та соціо-гуманітарним стандартам; регрес людського капіталу та трудового потенціалу, інтенсифікація депопуляційних процесів, а також загострення екодеструктивних ризиків унаслідок ведення бойових дій; неадаптованість вітчизняної системи управління регіональним розвитком до змістовних характеристик, процедур та передових практик Політики згуртованості ЄС [9].

Оновлена стратегія повністю інтегрувала принципи належного відновлення після руйнувань, які є похідними філософії врахування викликів війни. Зокрема, це: пріоритет безпеки та інклюзії, коли відбудова інфраструктури тепер жорстко прив'язана до безпекових вимог (сховища, цивільний захист) та стандартів безбар'єрності для вразливих груп населення та ветеранів; енергетична незалежність та «Зелений перехід», де робиться акцент на децентралізацію енергосистеми регіонів, впровадження відновлюваних джерел енергії та енергоефективність згідно з курсом EU Green Deal; подолання демографічної кризи, що передбачає комплекс заходів щодо повернення вимушених переселенців, створення робочих місць та відновлення житлового фонду [9].

Реалізація Стратегії, як і державної політики регіонального розвитку, про що вже зазначалося нерозривно пов'язана із сучасними цифровими інструментами. Оцінка ефективності громад, моніторинг виконання стратегічних планів та обґрунтування інвестиційних проєктів здійснюватимуться через геоінформаційну систему регіонального розвитку та систему DREAM [18], що мінімізує людський фактор і корупційні ризики при розподілі коштів на відновлення. Відтепер кошти місцевих бюджетів на капітальні видатки виділятимуть лише для тих проєктів,

які внесено до Єдиного проєктного портфеля громади. Це дозволить громадам правильно розставити пріоритети та підготувати якісні інвестиційні пропозиції. Водночас, оновлена Державна стратегія є документом вищого рівня. Це означає, що регіональні органи влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані актуалізувати свої чинні стратегії розвитку та плани заходів, щоб вони відповідали новим орієнтирам, інакше виникнуть труднощі із залученням фінансування з державного бюджету та від міжнародних донорів [9].

Отже, у нормативній площині, було запроваджено низку стратегічних документів різних рівнів, які загалом заклали основу для нової, євроорієнтованої системи стратегічного планування регіонального розвитку в Україні в умовах повоєнного відновлення. Проте, залишається невирішенним низка питань щодо визначення чітких індикаторів якості та ефективності реалізації відповідних програм і проєктів на регіональному та місцевому рівні. Зокрема, слід зосередитися на декількох ключових проблемних питаннях.

Перше, це проблема методології (Що і як вимірювати?). На сьогодні в чинній системі стратегічного планування регіонального розвитку відсутні уніфіковані стандарти та немає єдиної затвердженої системи індикаторів для різних регіонів, що унеможливлює порівняння успішності розвитку, наприклад, прифронтової, деокупованої чи тилової областей. Водночас, спостерігається переважання кількісних показників над якісними, коли зазвичай звітування зводиться до «освоєних коштів» або «кількості проведених заходів», замість вимірювання реального впливу на життя громади, наприклад, рівня задоволеності послугами чи створення нових робочих місць.

Друге, це інституційні та кадрові бар'єри (Хто і де вимірює?), обумовлені дефіцит кваліфікованих фахівців на місцевому рівні. Так, органам місцевого самоврядування часто бракує аналітиків, здатних розробити складні індикатори (особливо економічні, екологічні, інноваційні, як того вимагають європейські стандарти. До цього додається конфлікт інтересів в оцінюванні, коли часто моніторинг проводять ті самі структури, які й реалізують проєкти, що призводить до суб'єктивності та «підгону» результатів під планові показники.

Третє, це іформаційно-технічне забезпечення (Звідки брати дані?), що обумовлено браком актуальної та деталізованої статистики, коли наприклад Державна служба статистики часто не має даних у розрізі окремих територіальних громад (особливо щодо ВВП на душу населення, реальних інвестицій чи міграційних процесів), що робить розрахунок точних індикаторів вкрай важким. Крім цього, все ще відчувається брак автоматизації, коли процеси збору даних та моніторингу досі не інтегровані в єдину цифрову систему управління регіональним розвитком, що затягує оцінку в часі.

На основі відкритого оцінювання стану досягнення ЦСР в Україні обґрунтовано необхідність інтеграції критеріїв ОЕСР/КСР у комплексну систему моніторингу стратегічного розвитку. Це дозволить створити дієвий механізм державного моніторингу стратегічного розвитку та забезпечить чітке оцінювання результативності програм і стратегій, зокрема їхнього безпосереднього впливу на суспільні процеси. [17].

Ефективним інструментом модернізації системи планування є впровадження підходу RBM (Results-Based Management). Його застосування забезпечує побудову чіткого ланцюга результатів, оптимізацію розподілу ресурсів та синхронізацію стратегічних цілей із бюджетним процесом на основі безперервного моніторингу. Практичні переваги впровадження RBM: обґрунтоване проєктування, шляхом формування логічного ланцюга результатів ще на етапі розробки стратегії; пряме бюджетування програм та планів дій під конкретні стратегічні цілі; контроль ефективності завдяки моніторингу усіх етапів реалізації та цільового використання ресурсів [22].

За методологією ОЕСР/КСР, управління, орієнтоване на результат (RBM), передбачає фокусування на трьох ключових показниках: продуктивності (безпосередніх операційних результатах); підсумках (середньострокових ефектах); впливі (довгострокових суспільно-економічних змінах) [21].

Ключовим викликом стратегічного планування є вибір релевантних індикаторів для моніторингу завдань та контролю виконання заходів. Для забезпечення ефективності цього процесу система моніторингу має відповідати таким критеріям: оптимальність, що передбачає дотримання принципу «необхідно і достатньо» – показники повинні чітко відповідати цілям і не перевантажувати систему; регулярність, коли вимірювання здійснюються через чітко визначені інтервали часу; практична цінність, коли дані моніторингу використовуються як інструмент оперативного коригування поточних планів дій та враховуються під час розробки наступних стратегічних документів. Регулярний аудит цих показників має забезпечити зворотний зв'язок для своєчасного коригування планів дій та якісного проєктування майбутніх програм розвитку [22].

Незалежне оцінювання стратегічного документа спрямоване на комплексний аналіз поточної чи завершеної діяльності для визначення її відповідності поставленим цілям. Ключовим завданням цього процесу є вимірювання ефективності (раціональності використання ресурсів щодо досягнутих результатів), а також верифікація успішних кейсів чи негативних наслідків реалізації стратегії [22]. Результати оцінювання можуть використовуватися для масштабування кращих практик та нівелювання системних ризиків.

Метою оцінювання стратегічних документів є визначення їхньої практичної результативності, фінансової віддачі та сталості досягнутих змін. Відповідний процес передбачає комплексний аналіз причинно-наслідкових зв'язків, контекстних чинників, а також очікуваних і непередбачуваних наслідків реалізації. Оцінка здійснюється за шістьма базовими критеріями ОЕСР/КСР: релевантність (актуальність цілей); когерентність (узгодженість із іншими стратегіями); результативність (рівень виконання завдань); ефективність (раціональність використання ресурсів); вплив (довгострокові суспільно-економічні зміни); сталість (життєздатність результатів у майбутньому) [20].

Ефективна система стратегічного планування має базуватися на повному циклі управління: від аналізу потреб та імплементації до моніторингу й оцінювання, що спрямовано на забезпечення переходу від оперативного відновлення до стратегічного розвитку. Ключовими пріоритетами є посилення процесів ці-

лепокладання та впровадження наскрізного моніторингу. Раціональний підхід до планування забезпечує ефективне прогнозування ризиків та оптимізує розподіл обмежених державних ресурсів [22].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2025 року № 853-р схвалено Концепцію національної системи стратегічного планування разом із планом заходів щодо її реалізації, що обумовлено практично відсутністю на загальнодержавному рівні простої та ефективної системи цілевизначення, цілепокладання та стратегічного планування, що спричиняло низку проблем: фрагментарністю великої кількості хаотичних стратегічних документів, які не були пов'язані між собою ієрархічно; декларативністю та відсутністю чітких фінансових зобов'язань, дорожніх карт чи механізмів реалізації; відсутністю практики оцінювання реальної ефективності документів, а також відповідальності за їх невиконання або неналежне виконання [11].

Ключові та визначальні аспекти цієї Концепції полягають у переході від екстенсивного зростання кількості недієвих програм до якісного планування, синхронізації національних цілей із фінансовими можливостями (бюджетом) та інвестиційними планами на основі інтеграції можливостей держави і бізнесу, що є важливою складовою євроінтеграційних зобов'язань України, зокрема в межах загальної реформи управління публічними інвестиціями (PIM – *Public Investment Management*) [11].

Уряд передбачив поетапну побудову національної системи стратегічного планування з чіткими часовими межами, що включає: розробку базового закону щодо розбудови національної системи стратегічного планування; впровадження ієрархії документів з чітким розмежуванням за рівнем важливості (національні довгострокові цілі, секторальні (галузеві) стратегії, регіональні та місцеві плани); інтеграцію стратегічного планування з управлінням публічними інвестиціями, зокрема, створення середньострокових планів пріоритетних інвестицій на рівні областей та територіальних громад; дієвий моніторинг на основі запровадження системи KPI (ключових показників ефективності) для кожного стратегічного документа та регулярна оцінка результатів [11].

Результатом реалізації Концепції має бути перетворення системи стратегічного планування в Україні з формального інструменту цілепокладання, планування та звітування на чіткий та фінансово підкріплений механізм державного управління, що задає зрозумілий вектор на посилення довіри до рішень влади як з боку громадян та бізнесу, так і з боку міжнародних партнерів.

Щодо останніх позитивних зрушень у зазначеній площині, солід відмітити ухвалені Кабінетом Міністрів України зміни до Плану України (програма Ukraine Facility) спрямовані на досягнення чітких інституційних результатів. По-перше, модернізація документа синхронізує реформи із критеріями вступу до ЄС та враховує емпіричний досвід виконання програми. По-друге, оновлення нормативного підґрунтя безпосередньо активує механізм залучення додаткового макрофінансового ресурсу в обсязі 8,35 млрд євро в межах кредитного механізму «Ukraine Support Loan». По-третє, забезпечується системна гармонізація внутрішніх структурних кроків із динамічними потребами реалізації державних реформ і національними економічними та безпековими пріоритетами [15].

Висновки та перспективи подальших досліджень

Узагальнення нормативно-правових засад стратегічного планування регіонального розвитку України в умовах євроінтеграції свідчить про системну трансформацію вітчизняного законодавства та його поступову гармонізацію із принципами європейської регіональної політики. Модернізація системи стратегічного планування, впровадження нових підходів, таких як смарт-спеціалізація, геоінформаційні системи, моніторинг за результативними показниками, а також гармонізація нормативної бази із стандартами ЄС дозволили сформувати сучасний інституційний фундамент для стратегічного управління регіональним розвитком.

Водночас процес адаптації нормативної бази в умовах євроінтеграційного поступу та подолання наслідків воєнного стану потребує вирішення низки ключових завдань: усунення внутрішніх суперечностей, мінімізація дублювання функцій та неузгодженостей між документами державного, галузевого, регіонального та місцевого рівнів; удосконалення фінансових інструментів, посилення взаємозв'язку між стратегічними пріоритетами та бюджетним фінансуванням, зокрема через прозорі механізми та залучення європейських структурних фондів; інституційне забезпечення, підвищення спроможності органів місцевого самоврядування, Агенцій регіонального розвитку, залучення професійних громадських об'єднань в частині розроблення, моніторингу та оцінювання результативності планів, програм і проєктів.

Таким чином, подальше вдосконалення нормативних засад має базуватися на принципах багаторівневого врядування, субсидіарності та гнучкості, що є критично важливим для забезпечення стійкого повоєнного відновлення, конвергенції підходів до реалізації регіональної політики, успішної інтеграції національної системи стратегічного планування в економічний та безпековий простір Європейського Союзу.

Продовження системної роботи, спрямованої на формування національної екосистеми стратегічного планування, удосконалення нормативних засад її функціонування та розвитку, впровадження інноваційних підходів та підвищення ефективності виконання стратегічних планів, програм і проєктів в умовах повоєнного відновлення на шляху України до членства в ЄС та ОЕСР.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Деякі питання реалізації інструменту Ukraine Facility. Постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.2024 р. № 1318. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1318-2024-%D0%BF#Text

2. Деякі питання розроблення Державної стратегії регіонального розвитку України і плану заходів з її реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених Стратегії і плану заходів. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Звіт від 04.08.2023 р. № 817. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-%D0%BF#Text

3. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів.

Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Звіт, Перелік від 04.08.2023 р. № 816. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF#Text

4. Карп'як М. О., Габрель М. С., Назаркевич О. Б. Трансформація системи стратегічного планування регіонального розвитку в Україні: нормативні дисфункції та імплементація європейських практик. *Регіональна економіка.* 2025. №4 (118). С. 106-113. https://doi.org/10.36818/1562-0905-2025-4-10

5. Мосін А. Модернізація системи стратегічного планування регіонального розвитку в Україні в умовах повоєнного відновлення. *Молодий вчений*. 2025. 2 (133), С. 137-144. https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-19

6. План для реалізації Ukraine Facility 2024–2027. Програма підтримки економіки. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/

7. Політика згуртованості. ЄС та Україна. Аналітична записка. Інститут громадянського суспільства. 16.07.2024. https://decentralization.gov.ua/news/18332

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

9. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Постанова Кабінету Міністрів України; Стратегія від 05.08.2020 . № 695 (Із змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України № 940 від 13.08.2024 р.; № 272 від 07.03.202 р.5; № 1686 від 12.12.2025 р.; № 1796 від 31.12.2025 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text

10. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Форма типового документа, Перелік від 18.07.2023 р. № 731. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text

11. Про схвалення Концепції національної системи стратегічного планування. Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція, План, Заходи від 13.08.2025 р. № 853-р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/853-2025-%D1%80#Text

12. Про схвалення Плану України. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 р. № 244-р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2024-%D1%80#Text

13. Силенко М. Стратегічне планування в умовах невизначеності. *Економіка та суспільство*. 2024. № 69. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-77

14. Уряд затвердив План для реалізації програми Ukraine Facility. Міністерство економіки України. 18.03.2024. https://me.gov.ua/News/Detail/afde302c-93b3-4961-aa8e-4b13dcd94aa3?lang=uk-UA&title=UriadZatverdivPlanDliaRealizatsiiProgramiUkraineFacility

15. Уряд схвалив оновлення Плану України для посилення євроінтеграційного виміру Ukraine Facility. Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України. 11.06.2026. https://me.gov.ua/News/Detail/fe3cd4c1-3384-4048-9b18-9ba16fbe7938?lang=uk-UA&title=UkraineFacility

16. Харченко О. Стратегічне планування регіонального розвитку України в умовах євроінтеграції. *Наукові перспективи*. 2026. 2(68). 2026. С. 2651-2660. Серія «Економіка». https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-2(68)-2651-2660

17. Цілі сталого розвитку. Україна. Добровільний національний огляд. 2020. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-10/VNR%20SDG%20Ukraine%202020.pdf

18. DREAM – система управління публічними інвестиціями. https://dream.gov.ua/ua

19. European Commission. Cohesion Policy legislation 2021-2027. Legislation and Guidance. https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/legislation-and-guidance/regulations_en

20. Evaluation criteria. OECD. 13 May, 2024. https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/development-co-operation-evaluation-and-effectiveness/evaluation-criteria.html

21. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. OECD, DAC, 2010 . URL: https://unsdg.un.org/sites/default/files/OECD-Glossary-of-Key-Terms-in-Evaluation-and-Results-based Management-Terminology.pdf

22. Kulak A. O., Sitnikova N. P. Strategic Planning of National Development: International and Ukrainian Experience. Part II. National Experience of Strategic Planning in Ukraine. *Statistics of Ukraine*. 2024. 105(2). 95 – 107. https://su-journal.com.ua/index.php/journal/article/view/445

Конфлікт інтересів: автори засвідчують, що, незважаючи на те, що один із авторів статті є членом редакційної колегії цього журналу, процес рецензування, прийняття рішення щодо публікації та редагування проводилися незалежно, без його участі чи впливу. 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 20.03.2026
Стаття рекомендована до друку 24.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Dmytro Karamyshev, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration» of V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0003-1617-3240 e-mail: dvk1vip@gmail.com

Valentyn Suvorov, Candidate of Sciences in Public Administration, Assistant Professor of the Department of Public Health and Health Care Management of the Kharkiv National Medical University, 4 Nauky Avenue, Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0009-0002-0196-4269 e-mail: vip.suvorov@gmail.com

Yuliia Didok, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor of the Department of Public Administration and Civil Service, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration» of V. N. Karazin Kharkiv National University, 4, Svobody Square, Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-3364-115X e-mail: yuliyadidok@gmail.com

REGULATORY AND LEGAL BASIS AND EUROPEAN INTEGRATION ASPECTS OF MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF STRATEGIC PLANNING OF REGIONAL DEVELOPMENT IN THE CONDITIONS OF POST-WAR RECONSTRUCTION

Abstract. The article analyzes the regulatory framework and organizational approaches to improving the national system of strategic planning for regional development during post-war reconstruction. Practical recommendations are formulated for optimizing legislation and management tools for strategic planning for regional development, which will allow adapting regional policy to the modern requirements of European integration.

The analysis of the regulatory framework indicates a systemic transformation of Ukrainian legislation and its adaptation to the principles of EU regional policy. Thanks to the moderniza-

tion of the strategic planning system, in particular the introduction of smart specialization, geographic information systems and monitoring by key indicators, Ukraine has created a modern institutional foundation for effective strategic management of regional development.

It is substantiated that the adaptation of the regulatory framework in the context of European integration and post-war reconstruction requires solving the following strategic tasks: eliminating inconsistencies and contradictions, duplication of functions and discrepancies between strategic documents of the state, sectoral, regional and local levels; optimization of financial instruments, ensuring a clear link between strategic goals and budget allocations, in particular through transparent mechanisms and attracting funds from European structural funds; increasing the capacity of local governments and Regional Development Agencies, as well as actively involving the public sector in the processes of developing, monitoring and evaluating programs and projects.

It has been proven that further improvement of the regulatory framework should be based on the principles of subsidiarity, flexibility and multi-level governance. It is this approach that is critically important for: ensuring sustainable post-war recovery; convergence of regional policy implementation methods; successful integration of the domestic strategic planning system into the EU security and economic space.

Keywords: *state regional policy, state regional development strategy, strategic planning, regional development, regulatory and legal support, multi-level governance, European integration, principles of EU regional policy, post-war recovery.*

In cites: Karamyshev, D.V., Suvorov, V.P., & Didok, Ju.V. (2026). Regulatory and legal basis and European integration aspects of modernization of the system of strategic planning of regional development in the conditions of post-war reconstruction. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 9–28. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-01 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Some issues of implementing the Ukraine Facility instrument. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 15.11.2024 No. 1318. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1318-2024-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

2. Some issues of developing the State Strategy for Regional Development of Ukraine and the Action Plan for its implementation and monitoring the implementation of the said Strategy and Action Plan. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Procedure, Form of a Standard Document, Report dated 04.08.2023 No. 817. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/817-2023-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

3. Some issues of developing regional development strategies and action plans for their implementation and monitoring the implementation of the said strategies and action plans. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Procedure, Form of a standard document, Report, List dated 04.08.2023 No. 816. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

4. Karpyak M. O., Gabrel M. S., & Nazarkevych O. B. (2025). Transformation of the system of strategic planning of regional development in Ukraine: normative dysfunctions and implementation of European practices. *Regional economy*, 4(118), 106-113. https://doi.org/10.36818/1562-0905-2025-4-10 [in Ukrainian].

5. Mosin, A. (2025). Modernization of the system of strategic planning of regional development in Ukraine in the conditions of post-war recovery. *Young scientist*, 2 (133), 137-144. https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-19 [in Ukrainian].

6. Plan for the implementation of the Ukraine Facility 2024–2027. Economic Support Program. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/ [in Ukrainian].

7. Cohesion Policy. EU and Ukraine. Analytical Note. Institute of Civil Society. 07/16/2024. https://decentralization.gov.ua/news/18332 [in Ukrainian].

8. On the Principles of State Regional Policy. Law of Ukraine dated 05.02.2015 No. 156-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukrainian].

9. On approval of the State Strategy for Regional Development for 2021-2027. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Strategy dated 05.08.2020 No. 695 (As amended in accordance with the Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 940 dated 13.08.2024; No. 272 dated 07.03.2025; No. 1686 dated 12.12.2025; No. 1796 dated 31.12.2025. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

10. On approval of procedures on the restoration and development of regions and territorial communities. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Procedure, Form of a standard document, List dated 18.07.2023 No. 731. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-2023-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

11. On approval of the Concept National Strategic Planning System. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine; Concept, Plan, Measures dated 13.08.2025 No. 853-p. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/853-2025-%D1%80#Text [in Ukrainian].

12. On Approval of the Plan of Ukraine. Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 18.03.2024 No. 244-p. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2024-%D1%80#Text [in Ukrainian].

13. Silenko, M. (2024). Strategic Planning in Uncertainty. Economy and Society, (69). https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-77 [in Ukrainian].

14. The Government Approved the Plan for the Implementation of the Ukraine Facility Program. Ministry of Economy of Ukraine. 03/18/2024. https://me.gov.ua/News/Detail/afde302c-93b3-4961-aa8e-4b13dcd94aa3?lang=uk-UA&title=UriadZatverdivPlanDliaRealizatsiiProgramiUkraineFacility [in Ukrainian].

15. The Government approved the update of the Plan of Ukraine to strengthen the European integration dimension of the Ukraine Facility. Ministry of Economy, Environment and Agriculture of Ukraine. 06/11/2026. https://me.gov.ua/News/Detail/fe3cd4c1-3384-4048-9b18-9ba16fbe7938?lang=uk-UA&title=UkraineFacility [in Ukrainian].

16. Kharchenko O. (2026). Strategic planning of regional development of Ukraine in the context of European integration. *Scientific Perspectives*, 2(68), 2651-2660. Series "Economy". https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-2(68)-2651-2660 [in Ukrainian].

17. Sustainable Development Goals. Ukraine. Voluntary National Review. 2020. URL: https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-10/VNR%20SDG%20Ukraine%202020.pdf [in Ukrainian].

18. DREAM – Public Investment Management System. https://dream.gov.ua/ua [in Ukrainian].

19. European Commission. Cohesion Policy legislation 2021-2027. Legislation and Guidance. https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/legislation-and-guidance/regulations_en

20. Evaluation criteria. OECD. 13 May, 2024. https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/development-co-operation-evaluation-and-effectiveness/evaluation-criteria.html

21. Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management. OECD, DAC, 2010. URL: https://unsdg.un.org/sites/default/files/OECD-Glossary-of-Key-Terms-in-Evaluation-and-Results-based Management-Terminology.pdf

22. Kulak A. O., & Sitnikova, N. P. (2024). Strategic Planning of National Development: International and Ukrainian Experience. Part II. National Experience of Strategic Planning in Ukraine. *Statistics of Ukraine*, 105(2), 95–107. https://su-journal.com.ua/index.php/journal/article/view/445

Conflict of Interest: The authors declare that although one of the article's authors is a member of the editorial board of this journal, the peer review, editing, and publication decision-making processes were conducted independently, without their participation or influence. The final decision was made by other members of the editorial board who are not co-authors. Any potential conflicts of interest were fully eliminated through external oversight of the process.

The article was received by the editors 20.03.2026
The article is recommended for printing 24.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-02
УДК 351:323.2(477)

Козлов Костянтин Іванович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічної політики,
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: https://0000-0001-5688-6638
e-mail: kostyk_1975@ukr.net

Соболь Роман Георгійович,
кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічної політики,
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: https://0000-0002-3176-3807
e-mail: sobol_roma@ukr.net

ЕВОЛЮЦІЯ МОДЕЛЕЙ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ: ВІД «PARTICIPATORY GOVERNANCE» ДО «CO-CREATION»

Анотація. У статті досліджується еволюція концептуальних моделей взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні крізь призму переходу від «participatory governance» до «co-creation» як нової парадигми публічного управління. Гіпотеза дослідження полягає в тому, що цей перехід відображає не просто зміну термінологічного апарату, а докорінну трансформацію ролей держави, громадянського суспільства та окремого громадянина у процесі вироблення й реалізації публічних рішень, і що Україна внаслідок трьох ключових потрясінь – Революції Гідності, децентралізаційної реформи та повномасштабного вторгнення росії – пройшла прискорену траєкторію цієї трансформації, яка в інших країнах тривала десятиліттями.

Дослідження застосовує порівняльно-аналітичний та інституційний підходи. На основі систематизації теоретичних концепцій нового публічного врядування (New Public Governance – NPG), колаборативного управління (collaborative governance) та спільного творення (co-creation) виявлено ключові відмінності між моделями та окреслено логіку їх послідовного розгортання в українській інституційній практиці. Особливу увагу приділено аналізу трьох часових горизонтів: домайданний (до 2014 р.), постмайданний (2014–2022 рр.) та воєнного (з 2022 р. донині).

Показано, що кожен із цих горизонтів формував специфічну конфігурацію взаємодії між публічною владою та громадянськими структурами – від патерналістично-деклара-

© Козлов К. І., Соболь Р. Г. , 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

тивної до партисипативно-мережевої й, зрештою, до ко-креативної. Встановлено роль цифровізації публічного управління, зокрема платформи «Дія», у становленні нових форм громадянської участі та спільного вироблення публічних послуг. Проаналізовано виклики, що постають перед Україною на шляху до повноцінної інституціоналізації «co-creation»: асиметрія ресурсів між державними й громадянськими акторами, правова неврегульованість механізмів співтворення, ризики кооптації громадянського суспільства державою.

Зроблено висновок, що «co-creation» в умовах воєнного стану набуває додаткового виміру – механізму збереження та посилення суспільної стійкості (resilience), а повоєнне відновлення вимагає цілеспрямованого формування інституційної архітектури ко-творення як нового суспільного договору між державою та громадянством. Визначено чотири стратегічні завдання для інституціоналізації «co-creation» в Україні: нормативне закріплення, ресурсна симетрія, розвиток колаборативної культури та забезпечення демократичної якості.

Ключові слова: *participatory governance, co-creation, громадянське суспільство, публічне управління, колаборативне врядування, людиноцентричне урядування.*

Як цитувати: Козлов К. І., Соболь Р. Г. Еволюція моделей взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні: від «participatory governance» до «co-creation». *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 29–45. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-02

Вступ

Питання взаємодії держави та громадянського суспільства є одним із центральних у теорії та практиці публічного управління. Упродовж останніх двох десятиліть ця взаємодія зазнала кардинальних змін під впливом демократизації публічного сектору, цифровізації суспільних відносин і зростання запиту на участь громадян у прийнятті рішень [8, 23, 24]. Традиційна ієрархічна модель, у якій держава виступає одноосібним актором публічного управління, поступається місцем мережевим, партисипативним і ко-креативним формам врядування. Відповідно змінюється і сама природа відносин між публічною владою та громадянськими структурами: від односпрямованого управлінського впливу до симетричного ко-творення публічних цінностей.

Для України ця еволюція набуває особливого виміру. Революція Гідності 2013–2014 рр., масштабна децентралізаційна реформа, цифровий розвиток під брендом «Дія» та, нарешті, повномасштабне вторгнення росії у 2022 р. сформували унікальну конфігурацію, у якій громадянське суспільство не просто взаємодіє з державою, а стає співучасником її функціонування і навіть самого виживання [13, 27]. Водночас ці кардинальні зміни у практиці публічного управління не отримали належного теоретичного осмислення крізь призму сучасних концепцій «co-creation» та «collaborative governance».

Постановка проблеми визначається суперечністю між декларованим курсом на залучення громадянського суспільства до публічного управління та відсутністю у вітчизняній практиці інституційно закріплених механізмів справжнього котворення публічних цінностей. Ця суперечність загострюється в умовах воєнного

часу, коли потреба в синергії між державою та суспільством стає критичною, а ризики використання форматів участі для легітимізації вже прийнятих рішень суттєво зростають [1, 3]. Дослідження прагне заповнити цю прогалину, запропонувавши цілісний аналіз еволюційної траєкторії взаємодії через три часові горизонти та обґрунтувавши умови переходу до зрілої моделі «co-creation».

Огляд літератури

Теоретичне підґрунтя дослідження формується на перетині кількох наукових традицій. Концепція «participatory governance» розроблялася в межах руху «нового публічного врядування» (New Public Governance – NPG) як відповідь на обмеженість моделі нового публічного менеджменту (New Public Management – NPM). Парадигматичний вимір змін у публічному управлінні систематизовано Я. Торфінгом, Л. Б. Андерсеном, К. Ґреве та К. К. Клаузеном [24], які переконливо доводять, що NPM, NPG і «co-creation» є не взаємовиключними, а конкуруючими та співіснуючими парадигмами. Подальший розвиток NPG як реформаторської моделі запропоновано А. Г. Кро і П. Тріантафіллу [15], які систематизували вісім інструментів реформування, спрямованих на просування колаборативної культури у публічному секторі.

Концепція «co-creation» як стратегія публічного врядування найбільш системно розроблена Кр. Ансел і Я. Торфінгом [8]. Вони визначають «co-creation» як процес залучення різноманітних акторів – державних структур, бізнесу, громадянського суспільства та окремих громадян – до спільного проєктування, реалізації та оцінки публічних рішень і послуг. Демократичну якість та потенціал «co-creation» аналізують Кр. Ансел, Є. Сьоренсен і Я. Торфінг [9], доводячи, що реальна ко-творча участь можлива лише за умови рівності позицій акторів та їхнього реального впливу на зміст рішень. Методологію дизайн-експерименту як інструменту операціоналізації «co-creation» розроблено тими ж авторами [25]. Інституційні умови трансформації публічного сектору на арену котворення досліджено Я. Торфінгом, Є. Сьоренсен і А. Руасланд [26].

Колаборативне управління (collaborative governance) отримало концептуалізацію у фундаментальних роботах Кр. Ансела і Е. Ґеша [7], К. Емерсона, Т. Набатчі і С. Балога [11], а також у монографії К. Емерсона і Т. Набатчі [10]. Інтегративна рамка [11] визначає три виміри колаборативного управління: системний контекст, динаміку співпраці та дії і їхні наслідки – що є продуктивним аналітичним інструментом для дослідження вітчизняних практик. Цифровий вимір ко-продукції публічних послуг систематизовано Р. Паулуццо та співавторами [20]. Залучення громадян як ключовий вимір переходу між парадигмами досліджено Х. Нгуєном, І. Дреєром і П. Маркесом [18], які показують, що муніципальна практика поєднує нормативні очікування NPG із прагматикою квадгеліксної співпраці. Людиноцентричний вимір публічного врядування переосмислено М. Маццукато і Дж. Раян-Коллінзом [16], К. МакМаліном [17].

Місце цифровізації у трансформації публічного управління досліджено Г. Хаммершмідом та співавторами [12], які застерігають від ризику «цифрового

NPM» – коли автоматизація відтворює ієрархічну логіку управління. Вагомий внесок у дослідження вітчизняних практик взаємодії здійснили Н. В. Бондарчук [1, 2], яка аналізує механізми взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства в контексті децентралізації і євроінтеграції; Н. М. Грущинська [3, 4], яка досліджує модернізацію системи політико-адміністративного управління крізь призму розвитку громадянського суспільства; Б. Л. Медуна [6], яка розглядає партисипаторну демократію як чинник публічності конституційного процесу; Н. О. Коротченко [5], яка обґрунтовує теоретичні засади модернізації публічного управління в умовах цифровізації.

Міжнародний вимір досліджуваної теми в контексті України представлений роботами С. Шмайнга [22] (партисипативне бюджетування), К. Зарембо і Е. Мартіна [27] (мобілізація громадянського суспільства), О. Кеудела і О. Гусса [13] (поліцентричне врядування в умовах кризи), Д. Хуткого і О. Матвєєвої [14] (синергія «co-creation» і відкритого уряду), І. Олійченка та співавторів [19] (цифрова трансформація в умовах воєнного часу). Разом із тим у науковій літературі досі відсутній комплексний аналіз еволюції моделей взаємодії держави та громадянського суспільства як цілісної траєкторії, що охоплює всі три часові горизонти та простежує логіку трансформації на тлі зміни парадигм публічного управління. Саме ця прогалина є підставою для запропонованого дослідження.

Мета статті

Метою статті є дослідження еволюції моделей взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні в контексті концептуального переходу від «participatory governance» до «co-creation» як нової парадигми публічного управління, а також обґрунтування умов і механізмів інституціоналізації «co-creation» на етапі постконфліктного відновлення.

Методологія дослідження

Методологічну основу дослідження становить поєднання порівняльно-аналітичного та інституційного підходів. Порівняльно-аналітичний підхід застосовується для зіставлення теоретичних концепцій «participatory governance», «collaborative governance» та «co-creation», що дозволяє виявити їхню парадигматичну специфіку та взаємозв'язки. Інституційний аналіз – для дослідження формальних і неформальних механізмів взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні у трьох часових горизонтах.

Для досягнення мети і виконання дослідницьких завдань використано такі методи: 1) системний аналіз – для побудови цілісної картини еволюції моделей взаємодії та виявлення системних взаємозалежностей між теоретичними концепціями і практичними конфігураціями; 2) ретроспективний аналіз – для виявлення специфіки кожного з трьох часових горизонтів і вбудовування їх у загальну еволюційну траєкторію; 3) кейс-аналіз – для дослідження конкретних практик ко-творення (платформа «Дія», партисипативне бюджетування, волон-

терські мережі); 4) критичний дискурс-аналіз – для виявлення суперечностей між декларованими цілями і реальними механізмами залучення. Джерельну базу складають вітчизняні та зарубіжні наукові публікації, аналітичні звіти та нормативно-правові акти за 2019–2025 рр.

Дослідницькі завдання: (1) систематизувати теоретичні концепції «participatory governance», «collaborative governance» і «co-creation» у контексті парадигматичної еволюції публічного управління; (2) виявити специфіку інституційних конфігурацій взаємодії на трьох часових горизонтах; (3) визначити умови і обмеження інституціоналізації «co-creation» в умовах воєнного стану і постконфліктного відновлення.

Основні результати дослідження

Публічне управління впродовж останніх чотирьох десятиліть пройшло шлях від бюрократичної моделі Вебера через новий публічний менеджмент (NPM) до нового публічного врядування (NPG). Кожна із цих парадигм пропонує специфічне бачення ролі держави, механізмів надання публічних послуг та характеру відносин між урядом і громадянами. NPM, що домінував із 1980-х рр., акцентував ефективність, результатоорієнтованість і ринкові механізми, розглядаючи громадянина насамперед як «споживача» публічних послуг – пасивного отримувача, а не співтворця [17]. NPG переносить акцент на міжсекторальні мережі, партнерства та колаборативну логіку: держава перестає бути монопольним виробником публічних благ, поступаючись місцем множині акторів [15, 24]. Парадигми не замінюють одна одну лінійно, а конкурують і співіснують: ознаки всіх трьох можна відшукати у будь-якій сучасній системі публічного управління [24].

«Co-creation» як наступний крок цієї еволюції принципово відрізняється від «participatory governance» за одним ключовим параметром: якщо участь (participation) передбачає залучення громадян до вже сформованих управлінських процесів, то ко-творення означає спільне визначення самого змісту цих процесів – від постановки проблеми до оцінки результату [8]. Кр. Ансел і Я. Торфінг визначають «co-creation» як процес, у якому «два і більше акторів, в ідеалі на рівних засадах, спільно визначають проблеми та проєктують і впроваджують інноваційні рішення» [8]. Це визначення розкриває два ключові виміри: рівність позицій акторів (на відміну від консультативної моделі «зверху вниз») та орієнтацію на інновацію.

Демократична якість «co-creation» [9] полягає в тому, що воно мобілізує потенціал пересічних акторів – не лише організованого громадянського суспільства, але й індивідуальних громадян – у міжсекторальній співпраці та спільному здійсненні влади. Водночас дослідники наголошують на ризиках кооптації: держава може використовувати формат «co-creation» для легітимізації вже прийнятих рішень, перетворюючи реальну ко-творчість на перформативну [9, 21]. Ці застереження набувають особливої актуальності для України, де асиметрія ресурсів між державними і громадськими акторами залишається значною, а традиція консультацій «для галочки» добре відома.

Принципово важливим є розрізнення між «co-production» і «co-creation». «Co-production», як правило, стосується спільного виробництва конкретних публічних послуг у межах визначеної державою рамки – громадяни є співвиробниками, але не ко-дизайнерами. «Co-creation» охоплює ширший цикл: від спільного визначення суспільних проблем до спільного проєктування рішень і оцінки результатів [8, 20]. Р. Паулуццо та співавтори [20] показують, що цифрові технології можуть як сприяти, так і обмежувати «co-production» залежно від того, чи вони справді змінюють розподіл ролей, чи лише автоматизують наявні ієрархічні практики. Це аналітичне розрізнення є важливим для оцінки вітчизняних практик.

Теоретично значущою є також концепція людиноцентричного урядування, що є невіддільним від «co-creation». М. Маццукато і Дж. Раян-Коллінз [16] переходять від логіки «виправлення ринкових провалів» до логіки «формування ринків», надаючи державі активну ко-творчу роль у виробленні колективної цінності. Це означає, що людиноцентричність – не просто орієнтація на зручність послуг для громадянина, а принципово інший спосіб визначення того, що є суспільним благом: не ex ante державою, а ex post у процесі ко-творення.

Взаємодія держави та громадянського суспільства в Україні до 2014 р. може бути охарактеризована як переважно декларативно-патерналістична. Нормативне поле, що формувалося, містило окремі інструменти «participatory governance» – громадські ради при органах виконавчої влади, публічні консультації, право петицій – однак їхня реальна ефективність залишалася мінімальною. Держава розглядала громадянське суспільство переважно як об'єкт управлінського впливу або консультативний ресурс, але не як рівноправного партнера у виробленні публічних рішень [1, 3].

Цьому сприяла низка структурних чинників. По-перше, збереження пострадянської бюрократичної культури: процедури участі існували в нормативних документах, але реально не функціонували. По-друге, домінування олігархічних мереж, що підміняли публічне управління приватними домовленостями. По-третє, слабкість правової держави та обмежений доступ до публічної інформації, що унеможливлювали реальний громадський контроль. Участь громадян у публічному управлінні зводилася, за класифікацією Ш. Арнштейн, переважно до нижніх щаблів «драбини участі» – інформування і консультацій без реального впливу на рішення [7].

Взаємодія держави та громадянського суспільства мала переважно транзактивний, а не трансформаційний характер: обидва актори рухалися паралельними курсами, зрідка перетинаючись у формальних консультативних процедурах. Як підкреслює Н. М. Грущинська, цей процес слід розуміти як «становлення передумов для зрілої стадії розвитку громадянського суспільства», коли без системної підтримки з боку держави громадянський сектор неспроможний самостійно задовольнити суспільні потреби [4].

Разом із тим, цей горизонт заклав важливі інституційні основи майбутніх трансформацій. Виникла розгалужена мережа організацій громадянського суспільства, що пройшли школу адвокації й лобіювання. Формувалися навички незалежної журналістики та громадського моніторингу. Поступово нагромаджу-

вався запит на змістовну, а не формальну участь. Цей потенціал, що перебував у «дрімотному» стані, і стане головним ресурсом Революції Гідності – що задокументовано К. Зарембо і Е. Мартіном [27] як перехід від «дрімоти до дії».

Революція Гідності 2013–2014 рр. спричинила якісний зсув у конфігурації відносин між державою та громадянським суспільством. Цей зсув має декілька взаємопов'язаних вимірів, що разом утворюють перехід від декларативної участі до партисипативно-мережевої моделі, яка вже містить елементи «collaborative governance» [11].

Перший вимір – масштабна мобілізація та формалізація. Тисячі нових організацій, ініціатив та неформальних мереж виникли як відповідь на системний запит суспільства на реформи [27]. Громадянське суспільство стало ключовим актором у реалізації реформаторського порядку денного: антикорупційна інфраструктура (НАБУ, НАЗК, ДБР), судова реформа, реформа поліції, е-декларування – усі ці зміни були інстальовані за безпосередньою участю або під тиском громадянських організацій. Як зазначає Н. В. Бондарчук [2], саме цей горизонт сформував запит на нові – більш симетричні – формати відносин між владою та суспільством в умовах євроінтеграційних трансформацій.

Другий вимір – децентралізаційна реформа. Об'єднані територіальні громади набули ресурсної та правової самостійності, що безпосередньо розширило простір для локального партисипативного управління. С. Шмайнг [22] показує, що в містах, які впровадили партисипативне бюджетування, виникли реальні арени взаємодії між громадянами і місцевою владою – не консультативні, а справді дорадчо-вирішальні. Дослідник фіксує складну динаміку: конфлікт між традиційною бюрократичною логікою і новими партисипативними вимогами, що саме по собі є свідченням якісно іншого рівня взаємодії [22]. Децентралізація, таким чином, стала не просто адміністративною реформою, а структурною передумовою колаборативного врядування.

Третій вимір – цифровізація публічного управління. Платформа «Дія», запущена у 2020 р., стала символом нового підходу до публічних послуг, орієнтованого на потреби людини. Д. Хуткий і О. Матвєєва [14] показують, що в рамках Партнерства відкритого уряду Україна використовувала цифрові механізми – е-консультації, онлайн-голосування за пропозиції, відкриті дані – для реального ко-творення урядових зобов'язань. Йдеться не про декларативну відкритість, а про систематичний мультиформатний діалог між урядом і громадянами щодо визначення пріоритетів публічної діяльності [14].

Четвертий вимір – становлення інституційних механізмів «collaborative governance». К. Емерсон, Т. Набатчі і С. Балог [11] визначають колаборативне управління як структуровану, міжсекторальну взаємодію публічних і приватних акторів із метою вироблення консенсусних рішень. У цьому постмайданному горизонті Україна фактично починала вибудовувати такі механізми: регуляторні ради, багатосторонні платформи з реформ, міжсекторальні робочі групи. Водночас ця модель залишалася переважно програмно-реформаторською – залежною від зовнішньої (донорської) підтримки та від волі окремих реформаторів усередині влади, а не від системних інституційних стимулів. Модель

взаємодії тяжіла до «collaborative governance» більше, ніж до повноцінного «co-creation»: спільна реалізація реформ, але не спільний дизайн суспільних цілей.

Важливим аналітичним спостереженням є те, що цифровізація не автоматично веде до «co-creation». Г. Хаммершмід та співавтори [12] застерігають: цифрові стратегії більшості країн ЄС відтворюють ієрархічну логіку управління навіть там, де декларується орієнтація на мережевість. Платформа «Дія» у цьому горизонті виступала насамперед як канал доставки послуг і відкриття доступу до інформації – але не як простір для спільного дизайну цих послуг. Перехід від «co-delivery» до «co-design» залишався незавершеним.

Повномасштабне вторгнення 2022 р. здійснило на взаємодію держави і громадянського суспільства суперечливий вплив. З одного боку, воно спричинило безпрецедентну мобілізацію громадянського суспільства, яка за своїм масштабом і швидкістю не мала аналогів у новітній вітчизняній історії. Волонтерські мережі, гуманітарна логістика, збір коштів, громадська розвідка стали критичними елементами системи оборони та соціального захисту. Як документують К. Зарембо і Е. Мартін [27]: мобілізація 2022 р. активувала «дрімотний» потенціал громадянської активності, що нагромаджувався з часів Майдану. З іншого боку, запровадження воєнного стану об'єктивно обмежило простір для участі, поставивши під тиск принципи децентралізації та громадського контролю.

О. Кеудел і О. Гусс [13] теоретизують децентралізовану антикризову відповідь України крізь призму поліцентричного врядування. Три виявлені ними механізми поліцентричності – полегшення локального знання, мобілізація ресурсів та уможливлення інновацій – фактично відповідають ключовим елементам «co-creation»: участі на основі знань, спільному використанню ресурсів та ітеративному дизайну рішень [13]. Це дозволяє стверджувати, що в умовах воєнного стану Україна мимоволі вибудувала деякі структурні передумови «co-creation» – не через формальне реформування, а через кризову адаптацію. Органи місцевого самоврядування, що навчаються один в одного в режимі реального часу через мережі асоціацій міст, де-факто реалізують модель взаємного навчання, яка є одним із ключових компонентів «collaborative governance» за К. Емерсоном та Т. Набатчі [10].

Платформа «Дія» в умовах воєнного часу набула додаткових функцій: реєстрація вимушено переміщених осіб, документування пошкодженого майна, мобілізаційні сервіси, цифрова освіта, комунікація з фронтовими підрозділами. І. Олійченко та співавтори [19] фіксують, що цифрова трансформація публічних органів під час повного вторгнення відбувалася за моделлю матриці потоків даних, де взаємодія між публічними акторами і громадянами будується на основі цифрового обміну, а не ієрархічного підпорядкування. Цифрова інфраструктура де-факто виступає платформою для елементів «co-production». Важливо, що навіть ті сервіси «Дії», які розроблялися у воєнний час, проходили тестування із залученням кінцевих користувачів – що є перше наближення до «co-design» в умовах екстреного режиму [19].

Воєнний контекст загострює специфічний ризик кооптації громадянського суспільства державою. Коли стратегічна логіка «спільної справи» набуває пріо-

ритету, громадськість може свідомо або несвідомо перетворитися на виконавця державних функцій без реального впливу на їх зміст. Цей ризик є предметом серйозної аналітичної уваги [9, 22]. Баланс між критичністю і лояльністю, між незалежністю і залученістю – це один із ключових викликів для інституційної архітектури «co-creation» в умовах воєнного стану.

Разом із тим воєнний горизонт формує унікальний соціальний капітал, необхідний для «co-creation». Дослідники [27] документують, що почуття спільноти та спільної відповідальності, яке сформувалося в роки активної мобілізації, є безпрецедентним ресурсом, на якому може бути вибудована не тільки оборона, але й нова архітектура публічного управління. Якщо цей мобілізаційний потенціал буде інституціоналізований – а не демобілізований разом із завершенням воєнної фази – Україна отримає рідкісний шанс побудувати модель «co-creation», яка виникла не «за підручником», а з живого досвіду.

Перехід від «participatory governance» до «co-creation» не є автоматичним наслідком розширення участі. Він вимагає цілеспрямованого формування інституційної архітектури, здатної забезпечити рівність позицій акторів, спільне визначення порядку денного та демократичну підзвітність результатів [8, 9]. Для постконфліктної України, де відбудова відбуватиметься одночасно у фізичному, інституційному та соціальному вимірах, цей виклик набуває стратегічного значення.

Спираючись на інтегративну рамку К. Емерсона та Т. Набатчі [11] та теорію «co-creation» [8], можна виокремити чотири стратегічні завдання для інституціоналізації co-creation в Україні.

Перше завдання – нормативне закріплення механізмів «co-creation». Наразі в законодавстві про публічне управління та місцеве самоврядування ці механізми або відсутні, або носять декларативний характер, що унеможливлює їх систематичне застосування [6]. Необхідне законодавче визначення форматів «co-design» (спільного проєктування публічних рішень), стандартів якості участі, зобов'язань органів влади щодо зворотного зв'язку та зміни рішень за результатами ко-творення. Зарубіжний досвід свідчить, що без правового закріплення «co-creation» залишається залежним від ініціативи окремих посадових осіб, а не стає системною практикою [21].

Друге завдання – формування ресурсної симетрії. К. МакМалін [17] переконливо доводить, що без виділення публічних ресурсів на підтримку участі – фінансування, часу, аналітичної підтримки – «co-creation» залишається привілеєм добре організованих і ресурсних громадських структур, а малі громади та вразливі групи залишаються виключеними. Для України, де асиметрія між столичними та регіональними громадянськими організаціями є значною, це особливо актуальне стратегічне завдання.

Третє завдання – розвиток колаборативної культури у самих органах публічної влади. А. Г. Кро і П. Тріантафіллу [15] обґрунтовують вісім реформаторських інструментів NPG, серед яких горизонтальний обмін знаннями, управління на основі цінностей і розвиток публічного лідерства як «архітекторів» ко-творення є найважливішими для вітчизняного контексту. Я. Торфінг, Є. Сьо-

ренсен і А. Руасланд [26] показують, що бар'єри для «co-creation» часто знаходяться не ззовні, а всередині публічних організацій: ризикофобія, вертикальна підзвітність і бюрократична замкнутість є головними ворогами ко-творення. Тому реформування публічного управління для «co-creation» є не менш важливим, ніж нарощування потенціалу громадянського суспільства.

Четверте завдання – забезпечення демократичної якості «co-creation». Кр. Ансел, Є. Сьоренсен і Я. Торфінг [9] акцентують: «co-creation» є демократично цінним лише тоді, коли воно надає рядовим акторам реальну участь у спільному здійсненні влади, а не лише консультативний голос. Це вимагає механізмів зворотного зв'язку від влади – публічного звітування про те, як результати «co-creation» вплинули на прийняті рішення. Я. Торфінг, Є. Сьоренсен і М. Дечман [25] пропонують дизайн-експерименти як методологічний інструмент для ітеративного вдосконалення якості «co-creation». Показово, що подібний механізм самонавчання вже функціонує у воєнній Україні [13] – завдання полягає в його формалізації та масштабуванні.

Окремого аналізу заслуговує роль платформ відкритого уряду у переході до «co-creation». Д. Хуткий і О. Матвєєва [14] демонструють, що в Україні вже є успішні приклади синергії між механізмами відкритого уряду, цифровою демократією та ко-творенням. Йдеться про е-консультації з формування планів дій Партнерства відкритого уряду, де громадяни не просто відповідають на запит влади, але самі ініціюють включення нових зобов'язань. Дослідники фіксують це як приклад «взаємопосилення» (co-creation synergy): відкритий уряд забезпечує прозорість, цифрова демократія – масовість участі, а ко-творення – якість рішень [14]. Саме цей трикутник є перспективною моделлю для розгортання «co-creation» у повоєнній відбудові.

Нарешті, важливим питанням є масштабованість «co-creation» за межі «пілотних» проєктів. А. Руасланд, Є. Сьоренсен і Я. Торфінг [21] досліджують, чому «co-creation» нерідко залишається острівним феноменом на місцевому рівні й не поширюється на загальнодержавні практики. Вони виокремлюють ключові бар'єри: складність мультиакторної координації, конфлікт між логікою виборчої підзвітності і логікою ко-творення, а також «гібридизаційну напругу» – коли організації намагаються поєднати несумісні управлінські логіки. Для України, де реформи традиційно реалізувалися «зверху вниз» і зупинялися на рівні декларацій, це попередження є надзвичайно релевантним.

Порівняльний аналіз трьох часових горизонтів дозволяє виявити логіку еволюції, яка є нелінійною, але поступальною. Якщо охарактеризувати кожен горизонт за ключовими параметрами колаборативного управління [11], отримаємо таку картину.

За параметром «системний контекст»: домайданний горизонт характеризується низьким рівнем інституційної довіри, відсутністю правової бази для реальної участі та культурними нормами патерналізму; постмайданний – формуванням нових інституцій, нарощуванням довіри до окремих реформованих органів (НП, НАБУ), зростанням нормативних вимог щодо прозорості; воєнний – надзвичайно високим рівнем суспільної солідарності і взаємної довіри між громадянськими мережами, але парадоксально зниженою формальною участю через воєнний стан.

За параметром «динаміка співпраці»: домайданний горизонт – консультативна взаємодія без спільного навчання; постмайданний – формування спільного порядку денного реформ, хоча й асиметричне (влада більше бере знання від громадянського суспільства, ніж ділиться ним); воєнний – безпрецедентна взаємна підзвітність між волонтерськими мережами і армією, між органами місцевого самоврядування і ВПО, між державними і неурядовими структурами гуманітарної допомоги.

За параметром «дії та результати»: домайданний горизонт – мінімальний вплив участі на реальні рішення; постмайданний – значний інтегральний вплив громадянського суспільства на реформи, хоча залежний від зовнішнього (донорського) підкріплення; воєнний – фактичне спільне вироблення оборонних і гуманітарних рішень, яке за своєю ефективністю перевищує будь-який передвоєнний досвід участі, але залишається неінституціоналізованим.

Цей аналіз дозволяє сформулювати ключовий висновок: Україна вже пройшла більшу частину шляху від «participatory governance» до «collaborative governance», і в окремих воєнних практиках фактично реалізує елементи «co-creation». Однак цей перехід залишається нестійким – він залежить від кризового контексту, не закріплений інституційно і не має чіткої стратегічної рамки для подальшого розвитку. Повоєнне відновлення є вікном можливостей для того, щоб зробити ці практики системними.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведене дослідження дозволяє сформулювати такі висновки.

По-перше, еволюція моделей взаємодії держави та громадянського суспільства в Україні відображає загальносвітову логіку парадигматичного переходу від бюрократично-ієрархічного управління через «participatory governance» та «collaborative governance» до «co-creation». Водночас вона має виражену національну специфіку, зумовлену постсоціалістичним інституційним спадком, революційними переривами та воєнним контекстом. Три виокремлені часові горизонти – домайданний, постмайданний та воєнний – утворюють послідовну, хоча і нелінійну, еволюційну траєкторію: від декларативної участі через партисипативно-мережеву модель до елементів ко-творення, що виникають у кризовій адаптації.

По-друге, гіпотеза дослідження підтверджена: Україна пройшла прискорену траєкторію парадигматичного переходу, яка в інших країнах тривала десятиліттями. Кожен із трьох часових горизонтів справді формував якісно відмінну конфігурацію взаємодії – від патерналістично-декларативної до партисипативно-мережевої і до елементів ко-творення у воєнний час. Водночас ця прискорена траєкторія залишається незавершеною і нестійкою: вона виникла переважно під тиском кризових обставин, а не внаслідок цілеспрямованої інституційної розбудови.

По-третє, цифровізація публічного управління, уособлена платформою «Дія», є вагомим, але недостатнім чинником переходу до «co-creation». Реальна зміна відносин влади вимагає не лише технологічних, а й інституційних та культурних трансформацій у самій системі публічного управління. Ризик «циф-

рового NPM» – автоматизації ієрархічних практик під виглядом цифровізації – є цілком реальним для України.

По-четверте, «co-creation» в умовах воєнного стану набуває додаткового виміру – механізму суспільної стійкості (resilience). Поліцентрична антикризова відповідь та масова мобілізація громадянського суспільства сформували практичні прецеденти ко-творення, які потребують теоретичного осмислення та інституційного закріплення.

По-п'яте, ключовими умовами інституціоналізації «co-creation» у постконфліктній Україні є: (1) нормативне закріплення механізмів ко-творення у законодавстві про публічне управління; (2) ресурсна підтримка участі, що забезпечує симетрію між державними і громадянськими акторами; (3) розвиток колаборативної культури у публічному секторі; (4) забезпечення демократичної якості co-creation через реальний вплив громадян на зміст рішень та підзвітність їх результатів.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з: емпіричним вивченням конкретних практик «co-creation» на рівні об'єднаних територіальних громад України; порівняльним аналізом інституційних моделей ко-творення у країнах, що здійснювали відновлення після збройних конфліктів; розробкою методологічного інструментарію для оцінки демократичної якості «co-creation» у вітчизняних умовах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бондарчук Н. В. Удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 18. С. 1040–1056. https://doi.org/10.34132/pard2022.18.03

2. Бондарчук Н. В. Взаємодія влади та громадянського суспільства в контексті євроінтеграційних процесів в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2023. № 5. https://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.5.1

3. Грущинська Н. М. Взаємодія держави і соціуму як основна умова формування громадянського суспільства. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2 (76). https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.1

4. Грущинська Н. М. Модернізація системи політико-адміністративного управління та розвитку громадянського суспільства в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. Т. 33 (72). № 3. https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/01

5. Коротченко Н. О. Теоретичні основи модернізації публічного управління в умовах цифровізації суспільних відносин. *Державне будівництво. 2024*. № 2 (36). С. 172–181. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-13

6. Медуна Б. Л. Партисипаторна демократія як чинник забезпечення публічності конституційного процесу. *Ефективність державного управління*. 2023. № 68/69. С. 57–64. https://doi.org/10.36930/506805

7. Ansell C., Gash A. Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory. 2008. Vol. 18, No. 4. P. 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

8. Ansell C., Torfing J. Public Governance as Co-creation: A Strategy for Revitalizing the Public Sector and Rejuvenating Democracy. Cambridge University Press, 2021. 340 p. https://doi.org/10.1017/9781108765381

9. Ansell C., Sorensen E., Torfing J. The Democratic Quality of Co-creation: A Theoretical Exploration. P*ublic Policy and Administration*. 2024. Vol. 39, No. 2. P. 149–170. https://doi.org/10.1177/09520767231170715

10. Emerson K., Nabatchi T. Collaborative Governance Regimes. Washington, DC : Georgetown University Press, 2015. 280 p.

11. Emerson K., Nabatchi T., Balogh S. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2012. Vol. 22, No. 1. P. 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

12. Hammerschmid G., Palaric E., Rackwitz M., Wegrich K. A Shift in Paradigm? Collaborative Public Administration in the Context of National Digitalization Strategies. *Governance*. 2024. Vol. 37, No. 2. P. 411–430. https://doi.org/10.1111/gove.12778

13. Keudel O., Huss O. Polycentric Governance in Practice: The Case of Ukraine's Decentralised Crisis Response during the Russo-Ukrainian War. *Journal of Public Finance and Public Choice*. 2024. Vol. 39, No. 1. P. 10–35. https://doi.org/10.1332/25156918y2023d000000002

14. Khutkyy D., Matveieva O. Sustainable Development, Digital Democracy, and Open Government: Co-Creation Synergy in Ukraine. *Comparative Southeast European Studies*. 2024. Vol. 72, No. 4. P. 436–464. https://doi.org/10.1515/soeu-2024-0036

15. Krogh A. H., Triantafillou P. Developing New Public Governance as a Public Management Reform Model. *Public Management Review*. 2024. Vol. 26, No. 10. P. 3040–3056. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539

16. Mazzucato M., Ryan-Collins J. Putting Value Creation Back into "Public Value": From Market-Fixing to Market-Shaping. *Journal of Economic Policy Reform*. 2022. Vol. 25, No. 4. P. 345–360. https://doi.org/10.1080/17487870.2022.2053537

17. McMullin C. The Persistent Constraints of New Public Management on Sustainable Co-Production between Non-Profit Professionals and Service Users. *Administrative Sciences*. 2023. Vol. 13, No. 2. Art. 37. https://doi.org/10.3390/admsci13020037

18. Nguyen H., Drejer I., Marques P. Citizen Engagement in Public Sector Innovation: Exploring the Transition between Paradigms. *Public Management Review*. 2024. Vol. 26, No. 12. P. 3622–3642. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2347360

19. Oliychenko I., Ditkovska M., Klochko A. Digital Transformation of Public Authorities in Wartime: The Case of Ukraine. *Journal of Information Policy*. 2024. Vol. 14. P. 686–746. https://doi.org/10.5325/jinfopoli.14.2024.0020

20. Pauluzzo R., Fedele P., Dokalskaya I., Garlatti A. The Role of Digital Technologies in Public Sector Coproduction and Co-creation: A Structured Literature Review. *Financial Accountability & Management*. 2024. Vol. 40. P. 613–640. https://doi.org/10.1111/faam.12391

21. Roiseland A., Sorensen E., Torfing J. (Eds.) Advancing Co-creation in Local Governance: The Role of Coping Strategies and Constructive Hybridization. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2024. 227 p. https://doi.org/10.4337/9781802202236

22. Schmaing S. Urban Democracy in Post-Maidan Ukraine: Conflict and Cooperation between Citizens and Local Governments in Participatory Budgeting. *European Societies*. 2024. Vol. 26, No. 2. P. 230–252. https://doi.org/10.1080/14616696.2023.2183972

23. Torfing J. Rethinking Public Governance. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2023. 252 p. https://doi.org/10.4337/9781789909777

24. Torfing J., Andersen L. B., Greve C., Klausen K. K. Public Governance Paradigms: Competing and Co-existing. Cheltenham : Edward Elgar Publishing, 2020. 228 p. https://doi.org/10.4337/9781788971225

25. Torfing J., Sorensen E., Decman M. Reaping the Fruits of Co-creation through Design Experiments. *Public Policy and Administration*. 2023. https://doi.org/10.1177/09520767231197802

26. Torfing J., Sorensen E., Roiseland A. Transforming the Public Sector into an Arena for Co-creation: Barriers, Drivers, Benefits and Ways Forward. *Administration & Society*. 2019. Vol. 51, No. 5. P. 795–825. https://doi.org/10.1177/0095399716680057

27. Zarembo K., Martin E. Civil Society and Sense of Community in Ukraine: From Dormancy to Action. *European Societies*. 2024. Vol. 26, No. 2. P. 203–229. https://doi.org/10.1080/14616696.2023.2185652

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 18.03.2026
Стаття рекомендована до друку 20.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Kostiantyn Kozlov, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Policy 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/0000-0001-5688-6638 e-mail: kostyk_1975@ukr.net

Roman Sobol, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Polic yof the Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-3176-3807 e-mail: sobol_roma@ukr.net

EVOLUTION OF MODELS OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND CIVIL SOCIETY IN UKRAINE: FROM «PARTICIPATORY GOVERNANCE» TO «CO-CREATION»

Abstract. The article examines the evolution of conceptual models of interaction between the state and civil society in Ukraine through the prism of the transition from «participatory governance» to «co-creation» as a new paradigm of public administration. The hypothesis of the study is that this transition reflects not just a change in the terminological apparatus, but a fundamental transformation of the roles of the state, civil society and the individual citizen in the process of making and implementing public decisions, and that Ukraine, as a result of three key shocks – the Revolution of Dignity, decentralization reform and full-scale Russian invasion – has undergone an accelerated trajectory of this transformation, which in other countries lasted for decades.

The study uses comparative-analytical and institutional approaches. Based on the systematization of theoretical concepts of New Public Governance (NPG), collaborative governance and co-creation, the key differences between the models are identified and the logic of their sequential deployment in Ukrainian institutional practice is outlined. Particular attention is paid to the analysis of three time horizons: pre-Maidan (before 2014), post-Maidan

(2014–2022) and military (from 2022 to the present). It is shown that each of these horizons formed a specific configuration of interaction between public authorities and civil structures – from paternalistic-declarative to participatory-network and, ultimately, to co-creative. The role of digitalization of public administration, in particular the «Diya» platform, in the formation of new forms of civic participation and joint production of public services is established. The challenges facing Ukraine on the path to full-fledged institutionalization of "co-creation" are analyzed: asymmetry of resources between state and civil actors, legal lack of regulation of co-creation mechanisms, risks of co-optation of civil society by the state.

It is concluded that "co-creation" in conditions of martial law acquires an additional dimension – a mechanism for preserving and strengthening social resilience, and post-war recovery requires purposeful formation of the institutional architecture of co-creation as a new social contract between the state and citizens. Four strategic tasks for the institutionalization of "co-creation" in Ukraine are identified: normative consolidation, resource symmetry, development of collaborative culture and ensuring democratic quality.

Keywords: *participatory governance, co-creation, civil society, public administration, collaborative governance, people-centered governance.*

In cites: Kozlov, K. I., & Sobol? R. H. (2026). Evolution of models of interaction between the state and civil society in Ukraine: from «participatory governance» to «co-creation». *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 29–45. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-02 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bondarchuk, N. V. (2022). Improving the mechanisms of interaction between public authorities and civil society institutions. *Public administration and regional development*, 18, 1040–1056. https://doi.org/10.34132/pard2022.18.03 [in Ukrainian].

2. Bondarchuk, N. V. (2023). Interaction between authorities and civil society in the context of European integration processes in Ukraine. *Public administration: improvement and development*, 5. https://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.5.1 [in Ukrainian].

3. Hrushchynska, N. M. (2022). Interaction between the state and society as the main condition for the formation of civil society. *State and regions. Series: Public administration and administration*, 2 (76). https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.1 [in Ukrainian].

4. Hrushchynska, N. M. (2022). Modernization of the system of political and administrative management and development of civil society in Ukraine. *Scientific notes of V. I. Vernadsky TNU. Series: Public management and administration*, 33 (72), 3. https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2022.3/01 [in Ukrainian].

5. Korotchenko, N. O. (2024). Theoretical foundations of modernization of public administration in the conditions of digitalization of social relations. *State construction*, 2 (36), 172–181. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-13 [in Ukrainian].

6. Meduna, B. L. (2023). Participatory democracy as a factor in ensuring the publicity of the constitutional process. *Effectiveness of public administration*, 68/69, 57–64. https://doi.org/10.36930/506805 [in Ukrainian].

7. Ansell. C., & Gash. A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 4, 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

8. Ansell, C., & Torfing, J. (2021). Public Governance as Co-creation: A Strategy for Revitalizing the Public Sector and Rejuvenating Democracy. Cambridge University Press, 340. https://doi.org/10.1017/9781108765381

9. Ansell, C., Sorensen, E., & Torfing, J. (2024). The Democratic Quality of Co-creation: A Theoretical Exploration. *Public Policy and Administration*, 39, 2, 149–170. https://doi.org/10.1177/09520767231170715

10. Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). Collaborative Governance Regimes. Washington, DC : Georgetown University Press, 280.

11. Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory,* 22, 1, 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

12. Hammerschmid, G., Palaric, E., Rackwitz, M., & Wegrich, K. (2024). A Shift in Paradigm? Collaborative Public Administration in the Context of National Digitalization Strategies. *Governance*, 37, 2, 411–430. https://doi.org/10.1111/gove.12778

13. Keudel, O., & Huss, O. (2024). Polycentric Governance in Practice: The Case of Ukraine's Decentralised Crisis Response during the Russo-Ukrainian War. *Journal of Public Finance and Public Choice*, 39, 1. 10–35. https://doi.org/10.1332/25156918y2023d000000002

14. Khutkyy, D., & Matveieva, O. (2024). Sustainable Development, Digital Democracy, and Open Government: Co-Creation Synergy in Ukraine. *Comparative Southeast European Studies*, 72, 4, 436–464. https://doi.org/10.1515/soeu-2024-0036

15. Krogh, A. H., & Triantafillou P. (2024). Developing New Public Governance as a Public Management Reform Model. *Public Management Review*, 26, 10, 3040–3056. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539

16. Mazzucato, M., & Ryan-Collins, J. (2022). Putting Value Creation Back into "Public Value": From Market-Fixing to Market-Shaping. *Journal of Economic Policy Reform*, 25, 4, 345–360. https://doi.org/10.1080/17487870.2022.2053537

17. McMullin, C. (2023). The Persistent Constraints of New Public Management on Sustainable Co-Production between Non-Profit Professionals and Service Users. *Administrative Sciences*, 13, 2. Art., 37. https://doi.org/10.3390/admsci13020037

18. Nguyen, H., Drejer, I., & Marques, P. (2024). Citizen Engagement in Public Sector Innovation: Exploring the Transition between Paradigms. *Public Management Review*, 26, 12, 3622–3642. https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2347360

19. Oliychenko, I., Ditkovska, M., & Klochko, A. (2024). Digital Transformation of Public Authorities in Wartime: The Case of Ukraine. *Journal of Information Policy*, 14, 686–746. https://doi.org/10.5325/jinfopoli.14.2024.0020

20. Pauluzzo, R., Fedele, P., Dokalskaya, I., & Garlatti, A. (2024). The Role of Digital Technologies in Public Sector Coproduction and Co-creation: A Structured Literature Review. *Financial Accountability & Management*, 40, 613–640. https://doi.org/10.1111/faam.12391

21. Roiseland, A., Sorensen, E., & Torfing, J. (Eds.) (2024). Advancing Co-creation in Local Governance: The Role of Coping Strategies and Constructive Hybridization. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 227. https://doi.org/10.4337/9781802202236

22. Schmaing, S. (2024). Urban Democracy in Post-Maidan Ukraine: Conflict and Cooperation between Citizens and Local Governments in Participatory Budgeting. *European Societies,* 26, 2, 230–252. https://doi.org/10.1080/14616696.2023.2183972

23. Torfing, J. (2023). Rethinking Public Governance. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 252 p. https://doi.org/10.4337/9781789909777

24. Torfing, J., Andersen, L. B., Greve, C., & Klausen, K. K. (2020). Public Governance Paradigms: Competing and Co-existing. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 228 https://doi.org/10.4337/9781788971225

25. Torfing, J., Sorensen, E., & Decman, M. (2023). Reaping the Fruits of Co-creation through Design Experiments. *Public Policy and Administration*. https://doi.org/10.1177/09520767231197802

26. Torfing, J., Sorensen, E., & Roiseland, A. (2019). Transforming the Public Sector into an Arena for Co-creation: Barriers, Drivers, Benefits and Ways Forward. *Administration & Society,* 51, 5, 795–825. https://doi.org/10.1177/0095399716680057

27. Zarembo, K., &Martin, E. (2024). Civil Society and Sense of Community in Ukraine: From Dormancy to Action. *European Societies,* 26, 2, 203–229. https://doi.org/10.1080/14616696.2023.2185652

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

The article was received by the editors 18.03.2026
The article is recommended for printing 20.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-03
УДК 35.071.2

Колінько Микита Сергійович,
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: https://orcid.org/0009-0005-6501-6198
e-mail: knkolinko@gmail.com

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ: ТЕОРЕТИЧНЕ ОСМИСЛЕННЯ ТА АВТОРСЬКИЙ ПІДХІД

Анотація. У статті здійснено теоретико-концептуальний аналіз публічного управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації. Актуальність дослідження зумовлена тим, що цифрові технології змінюють не лише технічні інструменти управлінської діяльності, а й саму логіку взаємодії органів публічної влади, місцевого самоврядування, бізнесу та громадянського суспільства. У межах дослідження розглянуто зміст понять «публічне управління», «регіональний розвиток» і «цифрова трансформація», а також проаналізовано наукові й нормативно-правові підходи до їх тлумачення. Показано, що публічне управління доцільно розуміти як систему взаємодії публічних інституцій та суспільних суб'єктів, спрямовану на реалізацію суспільного інтересу. Регіональний розвиток розглянуто не лише як процес позитивних змін у регіоні, а як керовану еволюцію регіональної системи від поточного стану до якісно нового, що відповідає стратегічним пріоритетам регіону та держави загалом. Окрему увагу приділено цифровій трансформації як міждисциплінарному явищу, що в різних сферах суспільного життя має власні акценти, але загалом пов'язане з комплексною перебудовою процесів під впливом цифрових технологій. Обґрунтовано доцільність застосування ціннісно-результативного підходу, який дозволяє розглядати цифрову трансформацію не як самоціль, а як інструмент досягнення суспільно значущих результатів: підвищення ефективності публічного управління, прозорості, доступності публічних послуг, зменшення міжрегіональних диспропорцій і поліпшення якості життя населення. На основі узагальнення результатів дослідження запропоновано авторське визначення публічного управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації як науково обґрунтованої, технологічно забезпеченої та соціально орієнтованої діяльності публічних суб'єктів щодо стратегічного планування, координації та реалізації регіональної політики у просторі цифрових суспільних відносин.

Ключові слова: *публічне управління; регіональний розвиток; цифрова трансформація; цифровізація; регіональна політика; публічні послуги; доказове врядування.*

Як цитувати: Колінько М. С. Публічне управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації: теоретичне осмислення та авторський підхід. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 46–61. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-03

© Колінько М. С., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Вступ

Сучасний розвиток публічного управління відбувається з впровадженням цифрових технологій, які змінюють не лише технічну частину управлінської діяльності, а й самі принципи взаємодії між державою, органами місцевого самоврядування, бізнесом і громадянським суспільством. Такі процеси відбуваються і в сфері регіонального розвитку, де цифрові процеси працюють в якості інструменту підвищення ефективності управлінських рішень, забезпечення прозорості, розвитку електронної партисипації громадян, що в свою чергу призводить до більш якісних публічних послуг.

Водночас у науковому дискурсі досі відсутнє усталене розуміння сутності таких понять, як «публічне управління», «регіональний розвиток» та «цифрова трансформація». Кожне з них має власну дефініцію в контексті окремих досліджень, використовується в різних галузях і набуває характерних ознак залежно від предмета вивчення. Окреслена термінологічна неоднозначність ускладнює формування цілісного понятійно-категоріального апарату дослідження публічного управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації.

Актуальним є уточнення змісту понять, аналіз наукових і нормативно-правових підходів, а також формування авторських дефініцій «публічне управління в умовах цифрової трансформації», «регіональний розвиток в умовах цифрової трансформації» та «публічне управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації».

Огляд літератури

Проблематика публічного управління, публічного адміністрування та їх співвідношення розглядається у працях І. Аль-Атті, І. Бінько, Н. Філіпової, О. Марухленка, О. Вольської та інших дослідників [1; 2; 30; 14; 4]. Питання регіонального розвитку аналізуються у роботах Г. Возняк, В. Реутова, Н. Головченко, М. Барановського, В. Дубровського, В. Мельничука та інших науковців [26; 3; 13; 6]. Окрему групу становлять дослідження, присвячені цифровізації та цифровій трансформації, зокрема праці В. Саприкіна, Ю. Воржакової, О. Хлебинської, О. Панкратової, М. Дубини, М. Дергалюк та інших авторів [5; 20; 28; 7].

Водночас аналіз наукових джерел свідчить, що більшість досліджень розглядає публічне управління, регіональний розвиток і цифрову трансформацію переважно як окремі наукові категорії. Недостатньо розкритим залишається питання їх поєднання в межах єдиної дефініції, що й обумовлює необхідність подальшого понятійного аналізу.

Мета статті

Метою статті є здійснення понятійно-категоріального аналізу сутності «публічного управління», «регіонального розвитку» та «цифрової трансформації», а також обґрунтування авторського визначення дефініції «публічне управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації».

Методологія дослідження

Методологічною основою дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, які забезпечили понятійний аналіз публічного управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації.

Під час проведення дослідження було застосовано метод аналізу та синтезу для розкриття сутності термінів «публічне управління», «регіональний розвиток» та «цифрова трансформація». За допомогою методу порівняння проведено порівняльний аналіз наукових підходів до осмислення зазначених дефініцій. Метод узагальнення допоміг відрізнити загальні та унікальні властивості розуміння цифрової трансформації в різних сферах суспільного життя. Системний підхід було використано при розгляді проблематики публічного управління регіональним розвитком як складного різноманіття взаємодій.

Крім цього, у ході дослідження застосовувався ціннісно-результативний підхід, який дав можливість розглянути цифрову трансформацію не тільки як процес впровадження технологій, але й як спосіб досягнення суспільно значущих результатів, зокрема підвищення ефективності управління, прозорості, доступності публічних послуг та якості життя населення.

Основні результати дослідження

У науковій літературі немає єдиного підходу до визначення поняття «публічне управління», і тому значення та інтерпретація цього поняття можуть значно варіюватися. Деякі дослідники розглядають публічне управління як багатошарову організацію соціальних відносин і ролей, що включає численні взаємодії між державою, суспільством та окремими індивідами. Наприклад, у роботі О. В. Марухленка публічне управління характеризується як багаторівнева система рольових відносин, яка функціонує в межах суспільства та пов'язана з використанням різних видів ресурсів [14, с. 10].

Інший підхід зосереджується на інституційній складовій публічного управління. Більш конкретно, О. М. Вольська розуміє його як злиття державного управління з місцевим самоврядуванням, де важливу роль відіграє громадський контроль за діяльністю урядових організацій [4, с. 15].

Водночас, наукові джерела описують та визначають публічне управління як практику використання або управління владою з боку державних органів, організацій місцевого/громадського самоврядування, суб'єктів приватного сектора, організацій громадянського суспільства та інших суб'єктів, з метою реалізації управлінських рішень, що мають суспільні наслідки [25, с. 144]. Такий підхід відображає багатосуб'єктний характер публічного управління та його орієнтацію на забезпечення суспільних інтересів.

Для глибшого розуміння сутності публічного управління варто звернутися до поняття публічного адміністрування, як суміжного, але більш вузького поняття. Як зазначається у наукових працях, зокрема в дослідженнях В. Б. Дзюндзюка, публічне адміністрування визначається як діяльність органів публічної влади, спрямована на реалізацію прийнятих управлінських рішень, виконання

законів та забезпечення повсякденної життєдіяльності суспільства. Водночас автор підкреслює, що публічне адміністрування виступає як стадія реалізації публічної політики, яка є невід'ємною частиною загального управлінського процесу [24, с. 11, 16]. Отже, з урахуванням наведених підходів, стає очевидним, що публічне адміністрування доцільно розглядати як складову більш широкого поняття публічного управління, яке охоплює як процес формування управлінських рішень, так і їх практичну реалізацію.

За результатами аналізу наявних дефініцій, під «публічним управлінням» у цьому дослідженні розуміється система взаємодії інститутів державної влади, місцевого самоврядування, бізнесу та громадянського суспільства, що забезпечує реалізацію спільного суспільного інтересу.

Продовжуючи аналіз понятійно-категоріального апарату, доцільно звернутися до нормативно-правового підходу до трактування поняття «регіональний розвиток». Саме законодавче визначення створює базову основу для подальших наукових інтерпретацій, оскільки фіксує офіційне розуміння ключових категорій у сфері державної регіональної політики.

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики», регіон – це територія Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, тобто адміністративно-територіальна одиниця, у межах якої реалізується державна регіональна політика [21, ст. 1]. Але таке трактування має узагальнений характер і не враховує складності сучасних наукових підходів до розуміння сутності регіону. Зокрема, у науковій літературі наголошується на відсутності єдиного підходу до визначення поняття «регіон», що зумовлено еволюцією методологічних підходів та ускладненням соціально-економічних процесів [26, с. 17–22]. У сучасних дослідженнях регіон розглядається не лише як адміністративно-територіальна одиниця, а як складна багаторівнева система, що функціонує в умовах взаємодії економічних, соціальних, просторових та інституційних факторів. Регіональний розвиток у зазначеному нормативному акті визначається як процес соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах [21, ст. 1].

Наведене законодавче трактування дає підстави стверджувати, що на нормативному рівні регіональний розвиток розглядається як багатовимірний і комплексний процес, який охоплює різні сфери життєдіяльності регіону. Перевагою такого підходу є його універсальність і широта, оскільки він дозволяє розглядати розвиток не лише в економічному, а й у соціальному, екологічному та гуманітарному вимірах. Водночас дане визначення має доволі загальний характер і не повною мірою розкриває управлінську природу регіонального розвитку, тобто не акцентує увагу на механізмах, суб'єктах та інструментах цілеспрямованого впливу на розвиткові процеси.

Подальший аналіз поняття «регіональний розвиток» необхідно здійснювати враховуючи різні наукові підходи його інтерпретації, які сформувалися в межах сучасного наукового дискурсу.

Зокрема, в рамках економічного підходу регіональний розвиток розглядається як концепція, що враховує взаємний вплив економічної діяльності та ін-

теграції ринків на територіально-географічні об'єкти. Водночас, регіон розуміється як підсистема національної соціально-економічної системи, яка, з одного боку, зберігає автономію власних інтересів, а з іншого боку, спрямована на досягнення національних стратегічних цілей розвитку [3, с. 34–43].

У межах просторового підходу регіональний розвиток визначається як суспільно-просторовий процес, що відображає зміну станів і форм організації людської діяльності в регіонах. При цьому дослідники виокремлюють концепції, орієнтовані на забезпечення рівномірності розвитку територій, а також підходи, що акцентують увагу на ефективному використанні ресурсного потенціалу регіонів [13, с. 20–21].

Сучасні дослідження також пов'язують регіональний розвиток із процесами децентралізації та досягнення цілей сталого розвитку, розглядаючи його як інструмент підвищення ефективності соціально-економічного розвитку регіонів та інтеграції різних рівнів управління [6].

Разом з тим, наведені підходи, незважаючи на їх наукову цінність, переважно акцентують увагу на окремих аспектах регіонального розвитку – економічному, просторовому чи інституційному – і не в повній мірі розкривають його як цілеспрямований управлінський процес.

На основі узагальнення теоретичних дефініцій у межах нашого дослідження сутність «регіонального розвитку» трактується як керована еволюція регіональної системи від її поточного стану до якісно нового, що відповідає стратегічним цілям як самого регіону, так і держави загалом. Окреслений підхід дає змогу максимально відобразити управлінську природу досліджуваних процесів. Це має принципове значення в умовах цифрової трансформації, оскільки цифровізація вимагає чіткої координації дій та узгодження інтересів широкого кола суб'єктів.

Сучасний розвиток суспільних процесів нерозривно пов'язаний із цифровою трансформацією (цифровізацією), що охоплює ключові сфери життєдіяльності та оптимізує вирішення технологічних, управлінських, наукових і соціально-економічних завдань. У науковій літературі досі бракує загальноприйнятого трактування цієї дефініції; натомість існують партикулярні визначення в різних галузях, які відображають їхні специфічні особливості. Така термінологічна різноманітність подекуди призводить до розмивання сутності поняття та ускладнює виявлення системних взаємозв'язків. З огляду на це, наукова спільнота активно досліджує природу цифровізації, оскільки динамічні суспільні зміни вимагають оперативного управлінського реагування.

Під час аналізу наукових джерел поряд із поняттям «цифрова трансформація» часто використовуються також терміни «оцифровування» та «цифровізація». В роботі В. Саприкіна ці поняття розглядаються в межах єдиної системи та трактуються як взаємопов'язані цифрові процеси, спрямовані на впровадження інформаційних технологій з метою підвищення ефективності та прозорості публічного управління. При цьому оцифровування створює базову основу, цифровізація розвиває її, забезпечуючи цілісний процес цифрової трансформації [28, с. 116–121].

У нормативно-правових документах визначення цифровізації є в Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України, а саме як – насичен-

ня фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливлює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір [22, розд. I]. Дане визначення описує у широкому розумінні процес приходу цифрових технологій у сучасний світ та оцифровування різних просторів, що відкриває можливість існування фізичного та віртуального простору. А основна ціль цифровізації полягає у досягненні основної мети – цифрової трансформації існуючих та створенні нових галузей економіки та підвищенні ефективності різних сфер життєдіяльності.

Для більш повного розкриття змісту поняття «цифрова трансформація» доцільно проаналізувати підходи до його трактування в різних сферах, де ця дефініція активно використовується. Зокрема, йдеться про економіку, менеджмент, соціологію, освіту і науку, точні науки та сферу публічного управління. Такий підхід дозволяє виявити спільні та відмінні риси цифрової трансформації, а також розглянути її як складне міждисциплінарне явище.

Таблиця 1

Трактування поняття «цифрова трансформація» в різних сферах

Table 1

Interpretation of the concept of "digital transformation" in different fields

Трактування / Interpretation	**Галузь** / Field of application
Цифрова трансформація – це процес переходу на новий рівень ведення бізнесу зі зміною моделей функціонування, управління та бізнес-процесів із використанням сучасних цифрових технологій.	Економіка
Цифрова трансформація – це процес фундаментальних змін, які відбуваються в організації використання цифрових технологій та охоплюють зміни стратегії, культури, структури та компетенції.	Менеджмент
З соціологічної точки зору цифрова трансформація є ширшою, ніж просто оцифрування існуючих процесів; вона передбачає те, як продукти, процеси та організації можуть змінюватися за рахунок використання нових цифрових технологій. При цьому особлива увага приділяється культурним змінам в організаціях, які відбуваються в процесі адаптації працівників та керівників до використання нових технологій.	Соціологія
З позицій комп'ютерних наук та інформатики, ключовий процес цифрової трансформації – Data Governance – стратегічне управління даними, яке охоплює нові бізнес-процеси, організаційні структури, нові рольові моделі та відповідальність за дані. Цифровізація при цьому трактується як технічна передумова – переведення наявних процесів на цифрову основу , а трансформація – як якісно інший, вищий рівень системних змін.	У точних науках та інформатиці
Цифрова трансформація у сфері освіти і науки – це комплексна робота над побудовою системи цифрових рішень, включно зі створенням безпечного електронного середовища, забезпеченням необхідної цифрової інфраструктури, підвищенням рівня цифрової компетентності, цифровою трансформацією процесів та послуг, а також автоматизацією збору та аналізу даних.	Освіта та наука

Джерело: розроблено автором на основі [5, с. 107–111; 20].
Source: compiled by the author based on [5, pp. 107–111; 20].

Аналіз таблиці 1 дає підстави стверджувати, що цифрова трансформація як процес глобальних змін зумовлена приходом цифрових технологій. Варто відзначити, що використання нових технологій для оптимізації та покращення роботи є невід'ємним атрибутом цифрових трансформацій у наведених галузях. В усіх трактуваннях ідеться не просто про зміну окремих технологічних рішень, а про глибші перетворення та, у певному сенсі, переосмислення процесів і способів взаємодії.

Також характерним є, що кожна галузь робить акцент на своїх аспектах. В економіці та менеджменті на бізнес-моделях та підвищенні ефективності діяльності. Соціологи роблять акцент на змінах соціальних відносин і поведінкових практик. У сфері інформаційних технологій ключову роль відіграють дані, цифрові системи та механізми їх управління. У сфері освіти і науки – створення цифрового середовища та розвиток відповідних компетентностей.

Результати цього аналізу дають підстави стверджувати, що різниця у дефініціях безпосередньо залежить від специфіки кожної галузі. Спільним залишається розуміння цифрової трансформації як комплексного і багатовимірного процесу, який зумовлений приходом цифрових технологій. Це є одна з головних проблем формування єдиної універсальної дефініції.

Попри активне використання поняття «цифрова трансформація» у науковому та практичному дискурсі, його зміст залишається неоднозначним і залежить від сфери застосування. У межах публічного управління ця дефініція потребує додаткового уточнення, оскільки цифрова трансформація тут пов'язана не лише з упровадженням цифрових технологій, а й зі зміною управлінських процесів, способів взаємодії між владою та громадянами, а також підходів до надання публічних послуг.

З огляду на це, у межах даного дослідження пропонується авторське розуміння дефініції «цифрова трансформація в публічному управлінні».

Власне бачення, сформоване на основі проведеного аналізу понятійно-категоріального апарату публічного управління та цифрової трансформації, дозволяє сформулювати узагальнення наведені в таблиці 2.

На основі наведених даних можна сформулювати такі висновки:

– кінцева мета публічного управління полягає у покращенні добробуту громадян, забезпеченні їхніх інтересів та підвищенні якості життя, що формується через ефективне функціонування державної влади та взаємодію з іншими суспільними інститутами;

– цифрові трансформації розглядаються як процес змін, зумовлений впровадженням цифрових технологій, що супроводжується оновленням організації діяльності, управлінських процесів і взаємодії між суб'єктами з метою підвищення ефективності, прозорості та доступності публічних послуг.

Тому в межах даного дослідження дефініція «цифрова трансформація у публічному управлінні» визначається як: зміни в управлінських процесах і функціях під впливом цифрових технологій, що передбачають оновлення підходів до управління, що спрямовані на підвищення ефективності діяльності органів публічної влади, а також забезпечення прозорості, відкритості й доступності публічних послуг для громадян.

Таблиця 2

Комплексна характеристика публічного управління в умовах цифрової трансформації

Table 2

A comprehensive overview of public governance in the context of digital transformation

Поняття / Concept	**Кінцева мета** / Final goal	**Об'єкт впливу** / Object of influence	**Методи та інструменти** / Methods and tools	**Критерій успішності** / Success criterion
Публічне управління	Створення суспільного блага та публічної цінності.	Соціальні відносини, державні інституції.	Правові акти, ієрархічний контроль, політичне планування.	Соціальна стабільність, рівень довіри до влади, виконання бюджету.
Цифрова трансформація	Перебудова процесів та перехід до «Держави-платформи».	Дані, ІТ-інфраструктура, інформаційні потоки.	Алгоритмізація, хмарні технології, Big Data, ШІ.	Швидкість обробки даних, рівень автоматизації, зниження витрат.
Публічне управління в умовах цифрової трансформації	Підвищення ефективності через якість, прозорість та доступність послуг.	Управлінські функції та сервісна взаємодія «Влада-Громадянин».	Модернізація послуг, цифрова залученість, своєчасне надання сервісів.	Доступність послуг, відсутність корупційних ризиків, висока швидкість реагування.

Джерело: розробка автора.
Source: author's development.

Це визначення демонструє ціннісно-результативний підхід до розуміння цифрової трансформації у публічному управлінні, тому що акцентується не лише на процесі змін в системі управління, але й на досягненні конкретних цілей, а саме підвищення ефективності, прозорості та відкритості діяльності органів влади, що в свою чергу забезпечує якість публічних послуг для громадян.

Отже, цифрова трансформація публічного управління не лише змінює управлінські процеси, а й трансформує підходи до забезпечення регіонального розвитку, що робить необхідність уточнення цього поняття в нових умовах. У межах дослідження визначено, що сам регіональний розвиток розглядається як керована еволюція регіональної системи від поточного стану до якісно нового, що відповідає стратегічним перевагам як самого регіону, так і держави в цілому.

У межах дослідження проаналізовано підходи до визначення цифрової трансформації регіонів. Зокрема, вона розглядається як процес впровадження цифрових технологій у всі сфери життєдіяльності регіону та як система взаємопов'язаних інституцій і заходів, спрямованих на інноваційний розвиток [10, с. 208–217]. Водночас сучасні дослідження підкреслюють її стратегічний характер, орієнтований на забезпечення безперервного розвитку та формування системних ефектів [7, с. 66–81].

Теоретичні аспекти дефініції «регіональний розвиток в умовах цифрової трансформації» потребують аналізу її структурних елементів. Об'єкт розвитку

це регіон як соціально-просторова система, яка трансформується через перехід від ієрархічної моделі управління до цифрової моделі прийняття рішень в єдиному цифровому просторі публічної взаємодії. Суб'єкти (органи публічної влади, бізнес та громадське суспільство) змінюються для досягнення якісних позитивних змін та підвищення конкурентоспроможності. Отже, цифрова трансформація розглядається не як мета сама по собі, а як інструмент для покращення управління і розвитку територій.

Таким чином, під регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації пропонуємо розуміти керований, цілеспрямований процес якісних соціальних, економічних, екологічних та гуманітарних змін у регіоні, що відбувається під системним впливом цифрових технологій і характеризується переходом від традиційних моделей територіального управління до інтелектуальних, платформенних та дата-орієнтованих систем прийняття рішень, де органи публічної влади, бізнес і громадянське суспільство взаємодіють в єдиному цифровому просторі з метою підвищення конкурентоспроможності регіону, якості публічних послуг та добробуту мешканців.

Авторське визначення дефініції відображає комплексний, багатовимірний характер регіонального розвитку в умовах цифрової трансформації та підкреслює важливість цифрових технологій як основного інструменту, головним результатом якого є позитивно-якісні зміни регіону.

Підсумовуючи результати понятійно-категоріального аналізу, вважаємо за доцільне перейти до концептуалізації сутності публічного управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації.

Для формування такої складної дефініції потрібно розглянути її у межах різних підходів. Дослідивши наукові публікації останніх років, ми пропонуємо розглянути системно-управлінський, процесно-трансформаційний та ціннісно-результативний підходи, визначивши їхні ключові акценти та переваги (див. табл. 3).

Як зазначає С. Манець у межах системного підходу публічне управління регіональним розвитком розглядається як відкрита соціальна система взаємопов'язаних елементів (суб'єктів, об'єктів, функцій і механізмів), що забезпечує цілеспрямований вплив на регіональні процеси з метою досягнення сталого розвитку [15, с. 68–69]. Процесно-трансформаційний підхід передбачає не статичний стан, а постійний процес якісних змін, адаптації та трансформації. Ключовий акцент на тому, що управлінські рішення спрямовані на поступову трансформацію регіону. Ціннісно-результативний підхід акцентує увагу не лише на кількісних показниках (ВВП, обсяг інвестицій), а й на структурних, соціальних змінах, кінцева мета якого – підвищення якості життя населення. Ю. Конюхов зазначає, що у високорозвинених країнах, регіональний розвиток розглядається виключно з позиції екологічної безпеки та високої якості життя населення [11].

У нашому дослідженні доцільно дотримуватися саме ціннісно-результативного підходу, адже саме цей підхід краще демонструє сутність цієї дефініції, як вже зазначалось він демонструє не тільки конкретний результат (кількісний), а також якісні зміни, такі як підвищення рівня довіри до органів влади, задоволеності громадян публічними послугами та загальної ефективності управління.

Таблиця 3

Порівняльна характеристика підходів

Table 3

Comparative analysis of approaches

Підхід / Approach	**Сутність** / Essence	**Ключовий акцент** / Key focus	**Переваги** / Advantages
Системно-управлінський	Розглядає управління як цілісну систему взаємопов'язаних елементів (суб'єкти, об'єкт, інструменти, ресурси)	Структура та взаємодія елементів	Забезпечує комплексне бачення управління, дозволяє враховувати всі складові системи
Процесно-трансформаційний	Трактує управління як безперервний процес змін і перетворень	Динаміка та етапи розвитку	Відображає розвиток і трансформації, добре пояснює зміни в умовах цифровізації
Ціннісно-результативний	Орієнтується на досягнення суспільно значущих результатів і створення цінності	Результати та ефективність	Акцентує увагу на якості життя, добробуті та ефективності

Джерело: розробка автора.
Source: author's development.

Акцент робиться на науковій обґрунтованості управлінських рішень, дотриманні принципів публічного управління та досягненні суспільно значущого результату.

Узагальнення теоретичних підходів до публічного управління, регіонального розвитку та цифрової трансформації, а також орієнтація на ціннісно-результативний підхід, дозволяють перейти до формулювання авторської дефініції яку в межах даного дослідження пропонується викласти в такому вигляді:

Публічне управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації – це науково обґрунтована, технологічно забезпечена та соціально орієнтована діяльність публічних суб'єктів щодо стратегічного планування, координації та реалізації регіональної політики в умовах цифрових суспільних відносин, що ґрунтується на принципах відкритості даних, електронної партисипації та доказового врядування і спрямована на досягнення збалансованого просторового розвитку, скорочення міжрегіональних диспропорцій та підвищення якості життя населення регіону.

Висновки та перспективи подальших досліджень

У статті здійснено концептуальний аналіз категорій «публічне управління», «регіональний розвиток» та «цифрова трансформація». Встановлено, що зазначені поняття не мають усталеного універсального тлумачення в науковій літературі, оскільки інтерпретуються в різних теоретико-прикладних контекстах.

Узагальнення теоретичних підходів дало змогу визначити «публічне управління» як систему взаємодії між державними інституціями, органами місцевого самоврядування, приватним сектором та громадянським суспільством, що

спрямована на забезпечення суспільних інтересів. Водночас «публічне адміністрування» кваліфіковано як складник цієї ширшої категорії, який зосереджений переважно на процесах безпосередньої реалізації управлінських рішень.

Доведено, що на нормативному рівні «регіональний розвиток» трактується загально – як процес позитивних змін, що потребує сутнісного доопрацювання. У межах цього дослідження запропоновано розглядати регіональний розвиток як керовану еволюцію регіональної системи від її поточного стану до якісно нового, що відповідає стратегічним пріоритетам як самого регіону, так і держави загалом.

Встановлено, що цифрову трансформацію доцільно розглядати як мультидисциплінарне поняття, сутність якого інтерпретується залежно від сфери суспільного життя. В економіці та менеджменті акцент зміщено на трансформацію бізнес-моделей; у соціології – на переформатування соціальних відносин; в інформаційних технологіях – на оперування даними та розвиток інфраструктури; в освіті й науці – на розбудову цифрового середовища та формування нових компетенцій. Спільним для цих підходів є розуміння цифровізації як комплексного процесу архітектурних змін, детермінованого впровадженням новітніх технологій.

Обґрунтовано доцільність застосування ціннісно-орієнтованого та результативного підходів до аналізу публічного управління регіональним розвитком. Окреслений методологічний ракурс дає змогу змістити фокус із суто технологічних процедур на їхні суспільні ефекти: підвищення ефективності та прозорості владних інституцій, децентралізацію та інклюзивність сервісів, а також нівелювання просторових асиметрій.

На основі узагальнення результатів дослідження сформульовано авторське визначення поняття «публічне управління регіональним розвитком в умовах цифрової трансформації». Його запропоновано трактувати як науково обґрунтовану, технологічно забезпечену та соціально орієнтовану діяльність суб'єктів публічної влади, що спрямована на стратегічне планування, координацію та реалізацію регіональної політики у просторі цифрових суспільних відносин. Ця діяльність базується на принципах відкритості даних, електронної партисипації й доказового врядування та має на меті досягнення збалансованого розвитку територій, скорочення міжрегіональних диспропорцій і системне поліпшення якості життя населення.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі полягають у розробці організаційно-економічних механізмів публічного управління регіональним розвитком та визначенні прикладного інструментарію їх реалізації на місцевому й регіональному рівнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 8. С. 35–41. https://doi.org/10.15421/151844

2. Бінько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник АПСВТ*. 2020. № 3–4. С. 41–47. https://doi.org/10.33287/11213

3. Возняк Г. В. Регіональний розвиток: сутність і методологічна основа. *Регіональна економіка*. 2015. № 3. С. 34–43. https://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_034_VoznyakHV.pdf.

4. Вольська О. М. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 3. С. 15–20. https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.2

5. Воржакова Ю. П., Хлебинська О. І. Сутність цифрової трансформації з різних позицій підприємців та науковців. *Економіка та держава*. 2021. № 9. С. 107–111. https://doi.org/10.32702/2306-6806.2021.9.107

6. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наукова доповідь / Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін. ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

7. Дубина М. В., Дергалюк М. О. Особливості цифрової трансформації регіонів України: сучасні реалії, проблеми та шляхи вирішення. *Economic Synergy*. 2023. № 1. С. 66–81. https://doi.org/10.53920/ES-2023-1-6

8. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / за ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2011.

9. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський та ін. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 489 с.

10. Іванова Н. В. Цифровий розвиток регіонів України: тренди довоєнного періоду та перспективи післявоєнного відновлення. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2022. № 4 (32). С. 208–217. https://doi.org/10.25140/2411-5215-2022-4(32)-208-217

11. Конюхов Ю. М. Сталий розвиток регіонального господарства. *Ефективна економіка*. 2014. № 10. https://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4266

12. Квітка С., Шебанов В. Цифрова бюрократія: механізми інституційної модернізації. *Аспекти публічного управління*. 2025. Т. 13, № 4. С. 79–88. https://doi.org/10.15421/152547

13. Куйбіда В. С., Негода В. А., Толкованов В. В. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи: збірник. Київ: Крамар, 2009. 170 с.

14. Марухленко О. В. Дискусії щодо поняття публічне управління. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: *Державне управління*. 2019. Т. 30 (69), № 4. С. 9–13. https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/02

15. Манець С. В. Публічне управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади : дис. … д-ра філософії : 281 «Публічне управління та адміністрування». Харків, 2025. 246 с.

16. Міністерство цифрової трансформації України. GovTech Meetup у Києві: як ШІ та цифрові реформи змінюють державне управління. https://thedigital.gov.ua/news/technologies/govtech-meetup-u-kievi-yak-shi-ta-tsifrovi-reformi-zminyuyut-derzhavne-upravlinnya

17. Нижник Н. Р., Машков О. А. Державне управління в Україні: теорія і практика. Київ: УАДУ, 1998. 430 с.

18. Оболенський О. Ю. Стратегічне управління регіональним розвитком як складова науки публічного управління. *Проблеми регіоналістики: минуле, сучасне, майбутнє*: тези науково-практичної Інтернет-конференції, 03 березня 2017 р. Київ : КНЕУ, 2017. С. 29–30.

19. Оглобліна В. О., Лукашов М. С., Загородній С. А. Інтернет-ресурси як інструмент впровадження екологічних проєктів в Україні. *Актуальні питання суспільства у сферах екологічної та цивільної безпеки, енергозбереження, менеджменту та економіки* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за участю молодих учених та здобувачів вищої освіти, 16–18 жовтня 2024 р., м. Запоріжжя. Запоріжжя : ІННІ ім. Ю. М. Потебні ЗНУ, 2024. С. 337–339.

20. Панкратова О. Цифровізація як сучасний тренд розвитку менеджменту. *Економіка та суспільство*. 2021. № 33. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-55

21. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19

22. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-р.

23. Публічне адміністрування : електронний методичний посібник для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 081 «Право» / уклад. П. П. Білик. Одеса, 2023. 100 с.

24. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник / В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова, Н. В. Фоміцька та ін. ; за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

25. Публічне управління : термінологічний словник / уклад.: О. Л. Корольчук, В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 223 с.

26. Реутов В. Є., Головченко Н. З. Генезис теоретичних поглядів на регіон та регіональний розвиток. *Економіка та держава*. 2010. № 3. С. 17–22.

27. Савченко Т. В., Тяжемов О. Ю. Генезис понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління». *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 10. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.10.205

28. Саприкін В. Оцифровування, цифровізація та цифрова трансформація публічного управління в Україні. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. *Державне управління*. 2024. Т. 19, № 1. С. 116–121. https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-19/22.

29. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980.

30. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865

31. Osborne S. P. The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London ; New York : Routledge, 2010. 448 p.

32. Rhodes R. A. W. The new governance: governing without government. *Political Studies*. 1996. Vol. 44, № 4. P. 652–667.

Стаття надійшла до редакції 10.03.2026
Стаття рекомендована до друку 15.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Mykyta Kolinko, postgraduate student 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/0009-0005-6501-6198 e-mail: knkolinko@gmail.com

PUBLIC GOVERNANCE OF REGIONAL DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF DIGITAL TRANSFORMATION: THEORETICAL AND CONCEPTUAL FOUNDATIONS

Abstract. The article provides a theoretical and conceptual analysis of public governance of regional development in the context of digital transformation. The relevance of the study is determined by the fact that digital technologies are changing not only the technical tools

of administrative activity, but also the logic of interaction between public authorities, local self-government bodies, business and civil society. The study examines the content of the concepts of "public governance", "regional development" and "digital transformation" and analyses scientific and regulatory approaches to their interpretation. Public governance is understood as a system of interaction between public institutions and social actors aimed at implementing the public interest. Regional development is considered not only as a process of positive changes in a region, but also as a managed evolution of a regional system from its current state to a qualitatively new one that corresponds to the strategic priorities of both the region and the state as a whole. Particular attention is paid to digital transformation as an interdisciplinary phenomenon that has specific accents in different spheres of social life, but is generally associated with the comprehensive restructuring of processes under the influence of digital technologies. The article substantiates the expediency of applying a value-result approach, which makes it possible to consider digital transformation not as an end in itself, but as a tool for achieving socially significant results: increasing the effectiveness of public governance, transparency, accessibility of public services, reducing interregional disparities and improving the quality of life of the population. Based on the generalization of the research results, the author proposes a definition of public governance of regional development in the context of digital transformation as a scientifically grounded, technologically supported and socially oriented activity of public actors aimed at strategic planning, coordination and implementation of regional policy in the space of digital social relations.

Keywords: *public governance; regional development; digital transformation; digitalization; regional policy; public services; evidence-based governance.*

In cites: Kolinko, M. S. (2026). Public governance of regional development in the context of digital transformation: theoretical and conceptual foundations. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 46–61. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-03 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Al-Atti, I. V. (2018). Public governance: essence and definition. *Public Administration Aspects*, 6(8), 35–41. https://doi.org/10.15421/151844 [in Ukrainian].

2. Binko, I. (2020). Public governance and public administration: correlation of concepts. *Bulletin of the APSVT*, 3–4, 41–47. https://doi.org/10.33287/11213 [in Ukrainian].

3. Vozniak, H. V. (2015). Regional development: essence and methodological basis. *Regional Economy,* 3, 34–43. URL: https://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ird.gov.ua/pe/re201503/re201503_034_VoznyakHV.pdf [in Ukrainian].

4. Volska, O. M. (2020). Public governance as a systemic phenomenon in modern society. T*aurida Scientific Herald. Series: Economics*, 3, 15–20. https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.2 [in Ukrainian].

5. Vorzhakova, Yu. P., & Khlebynska, O. I. (2021). The essence of digital transformation from different positions of entrepreneurs and scientists. *Economy and State*, 9, 107–111. https://doi.org/10.32702/2306-6806.2021.9.107 [in Ukrainian].

6. Shevchenko, O. V., Romanova, V. V., Zhalilo, Ya. A. et al. (2020). Decentralization and formation of regional development policy in Ukraine. Kyiv: NISD [in Ukrainian].

7. Dubyna, M. V., & Derhaliuk, M. O. (2023). Features of digital transformation of Ukrainian

regions: current realities, problems and solutions. *Economic Synergy*, 1, 66–81. https://doi.org/10.53920/ES-2023-1-6 [in Ukrainian].

8. Kovbasiuk, Yu. V. (Ed.). (2011). Encyclopedia of public administration. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

9. Zahorskyi, V. S. et al. (Eds.). (2011). Encyclopedia of public administration. Vol. 8: Public governance. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].

10. Ivanova, N. V. (2022). Digital development of Ukrainian regions: pre-war trends and prospects for post-war recovery. *Problems and Prospects of Economics and Management,* 4(32), 208–217. https://doi.org/10.25140/2411-5215-2022-4(32)-208-217 [in Ukrainian].

11. Koniukhov, Yu. M. (2014). Sustainable development of the regional economy. *Efficient Economy*. https://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4266 [in Ukrainian].

12. Kvitka, S., & Shebanov, V. (2025). Digital bureaucracy: mechanisms of institutional modernization. *Aspects of Public Administration*, 13(4), 79–88. https://doi.org/10.15421/152547 [in Ukrainian].

13. Kuibida, V. S., Nehoda, V. A., & Tolkovanov, V. V. (2009). Regional development and spatial planning of territories: experience of Ukraine and other member states of the Council of Europe. Kyiv: Kramar [in Ukrainian].

14. Marukhlenko, O. V. (2019). Discussions on the concept of public governance. Scientific *Notes of Taurida National V.I. Vernadsky University. Series: Public Management and Administration*, 30(69), 4, 9–13. https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/02 [in Ukrainian].

15. Manets, S. V. (2025). Public governance of regional development under conditions of decentralization of power. PhD thesis. Kharkiv [in Ukrainian].

16. Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy. (n.d.). GovTech Meetup in Kyiv: how AI and digital reforms are changing public administration. https://thedigital.gov.ua/news/technologies/govtech-meetup-u-kievi-yak-shi-ta-tsifrovi-reformi-zminyuyut-derzhavne-upravlinnya [in Ukrainian].

17. Nyzhnyk, N. R., & Mashkov, O. A. (1998). Public administration in Ukraine: theory and practice. Kyiv: UADU [in Ukrainian].

18. Obolenskyi, O. Yu. (2017). Strategic management of regional development as a component of public governance science. Problems of Regionalism: Past, Present, and Future: *Abstracts of a Scientific and Practical Internet Conference* (pp. 29–30). Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

19. Ohloblina, V. O., Lukashov, M. S., & Zahorodnii, S. A. (2024Internet resources as a tool for implementing environmental projects in Ukraine. Current Issues of Society in the Fields of Environmental and Civil Security, Energy Saving, Management, and Economics: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference with the Participation of Young Scientists and Higher Education Applicants (pp. 337–339). Zaporizhzhia: INNI im. Yu. M. Potebni ZNU [in Ukrainian].

20. Pankratova, O. (2021). Digitalization as a modern trend in management development. *Economy and Society*, 33. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-55 [in Ukrainian].

21. On the Principles of State Regional Policy: Law of Ukraine No. 156-VIII. (2015, February 5). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19 [in Ukrainian].

22. On approval of the Concept for the development of the digital economy and society of Ukraine for 2018–2020 and approval of the action plan for its implementation: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 67-r. (2018, January 17). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p [in Ukrainian].

23. Bilyk, P. P. (Comp.). (2023). Public administration]. Odesa [in Ukrainian].

24. Dziundziuk, V. B., Meltiukhova, N. M., Fomitska, N. V. et al. (2011). Public administration in Ukraine. Kharkiv: Vyd-vo KharRI NADU "Mahistr" [in Ukrainian].

25. Korolchuk, O. L., Kuibida, V. S., Bilynska, M. M., & Petroie, O. M. (Comps.). (2018). Public governance: terminological dictionary. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

26. Reutov, V. Ye., & Holovchenko, N. Z. (2010). Genesis of theoretical views on the region and regional development. *Economy and State*, 3, 17–22 [in Ukrainian].

27. Savchenko, T. V., & Tiazhemov, O. Yu. (2024). Genesis of the concepts "state administration", "public administration" and "public governance". *Practice and Experience*, 10. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.10.205 [in Ukrainian].

28. Saprykin, V. (2024). Digitization, digitalization and digital transformation of public governance in Ukraine. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration*, 19(1), 116–121. https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-19/22 [in Ukrainian].

29. Bilodid, I. K. (Ed.). (1970–1980). Dictionary of the Ukrainian language. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].

30. Filipova, N. V. (2015). Change in the correlation of the concepts "state administration", "public administration" and "public governance" in the system of socio-political transformation. *State Administration: Improvement and Development*, 6. http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865 [in Ukrainian].

31. Osborne, S. P. (2010). The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. London; New York: Routledge

32. Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667

The article was received by the editors 10.03.2026
The article is recommended for printing 15.04.2026
Published 29.05.2026

Розділ 2

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ЕКОНОМІЧНОГО І СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-04
УДК 351.82:330.564(477)

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

Зюзь Дмитро Володимирович,
доктор філософії (PhD) у галузі публічного управління та адміністрування,
начальник відділу забезпечення функціонування нафтогазових та нафтопереробних підприємств та ефективного використання газорозподільних систем
головного управління забезпечення функціонування нафтогазових ринків
Директорату нафтогазового комплексу та розвитку ринків нафти, природного газу та нафтопродуктів Міністерства енергетики України,
вул. Хрещатик, 30, м. Київ, 01601, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-5825-6696
e-mail: 31036@ukr.net

ГЕНЕЗИС ЕКОНОМІЧНОЇ НЕРІВНОСТІ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ЇЇ СИСТЕМНИХ НАСЛІДКІВ

Анотація. У статті досліджено генезис економічної нерівності в Україні та її системні наслідки в умовах сучасних макроекономічних і геополітичних зрушень. Акцентується увага на тому, що майнове розшарування перетворилося з виключно фінансової проблеми на екзистенційну перешкоду для сталого соціально-економічного розвитку та збереження цілісності суспільства. Доведено, що вітчизняна нерівність має глибокі структурні корені і є не стільки наслідком об'єктивних ринкових процесів, скільки результатом укорінення клановo-олігархічного капіталізму та закріплення механізмів вилучення політичної ренти.

Методологічну основу роботи становить системно-інституційний підхід у поєднанні з історико-логічним, статистичним та порівняльним методами, що дозволило розглянути нерівність як закономірний наслідок дефектів державної політики та глибинних деформацій у системі публічного управління. Інформаційною та емпіричною базою досліджен-

© Коваленко М. М., Зюзь Д. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

ня слугували макроекономічні огляди й аналітичні звіти Світового банку (зокрема Macro Poverty Outlook), Credit Suisse, а також глобальні дослідження міжнародного об'єднання Oxfam, МВФ та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

У статті здійснено детальну періодизацію вітчизняного майнового розшарування, структуровану у три ключові етапи: трансформаційна криза із первинним накопиченням капіталу (1991–1999 рр.), період олігархічної інституціоналізації (2000–2021 рр.) та етап різкої економічної нерівності в умовах воєнного стану (2022 – дотепер). Показано, що сформована в Україні модель розподілу національних активів фактично блокує доступ 99,8 % дорослого населення до процесів ефективного капіталоутворення, консервуючи соціально-економічну стагнацію.

Ключовим результатом роботи є виявлення якісно нових деформацій суспільної структури під час повномасштабної війни. Зокрема, встановлено трансформацію класичної нерівності доходів у гостру поляризацію за рівнем реального споживання, що супроводжується зростанням бідності до 38 % та критичним підвищенням коефіцієнта Джині до 0,50 у 2025 році. Проаналізовано фактори поглиблення диспропорцій, серед яких посилення секторальних дисбалансів та непропорційна тінізація ринку праці, що найсильніше уражає найменш захищені верстви. Наголошено, що надмірне розшарування руйнує довіру громадян до держави, посилює правовий нігілізм, нівелює цінність доброчесності та виступає каталізатором демографічної депресії.

На основі проведеного аналізу обґрунтовано необхідність кардинальної зміни стратегії публічного управління щодо мінімізації економічної нерівності. Підкреслено неефективність політики фрагментарних соціальних виплат та аргументовано потребу переходу до мобілізаційної моделі розвитку і комплексних структурних реформ. Зроблено висновок, що подолання деструктивних наслідків майнової поляризації вимагає докорінної трансформації олігархічної моделі управління, розширення доступу громадян до продуктивних ресурсів, активної деофшоризації та детінізації економіки задля утвердження інституційної справедливості як невіддільного базису людиноцентричної моделі сталого соціально-економічного розвитку.

Ключові слова: *економічна нерівність, клановo-олігархічний капіталізм, інституційні деформації, публічне управління, державне регулювання, розподільчі відносини, мобілізаційна модель розвитку.*

Як цитувати: Коваленко М. М., Зюзь Д. В. Генезис економічної нерівності в Україні у контексті її системних наслідків. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 62–81. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-04

Вступ

В умовах сучасних макроекономічних зрушень економічне розшарування суспільства досягло критичної позначки, перетворившись із фінансової проблеми на системну перешкоду для сталого розвитку людства. Відповідно до дослідження Oxfam «Опір владі багатих» (2026), нинішня конфігурація глобального багатства характеризується колосальним віддаленням найзаможніших верств від решти населення. Динаміка цих процесів є показовою: темпи зростання статків мільярдерів у 2025 році були втричі вищими за аналогічні показ-

ники попередніх п'яти років. Як наслідок, утворилася надмірна монополізація ресурсів, за якої 43,8 % світового багатства зосереджено в руках 1 % населення, тоді як найбідніша половина людства володіє лише 0,52 %. Той факт, що статки 12 найбагатших людей світу сьогодні перевищують сукупне майно понад 4 мільярдів осіб, наочно свідчить про глибоке інституційне викривлення механізмів розподілу. Це актуалізує потребу в перегляді наявних систем управління задля гарантування справедливого доступу до суспільних благ [1, с. 9, 18–20].

Прямим наслідком такої диспропорції є те, що збагачення найзаможніших верств супроводжується перманентним погіршенням умов існування решти населення. На практиці це проявляється у тому, що випередження темпів інфляції над зростанням заробітних плат відбувається на тлі глобальної стагнації у боротьбі з бідністю: як зазначається у згаданому дослідженні з посиланням на оновлені дані Світового банку, 48 % населення світу (3,83 млрд осіб) живуть у бідності. Водночас кожна четверта людина на планеті стикається з помірною або гострою нестачею продовольства. Отже, сучасна економічна модель генерує системний антагонізм: знецінення праці та відчутне скорочення купівельної спроможності мільярдів найманих працівників є структурними передумовами для максимізації додаткової вартості та надконцентрації світового багатства транснаціональним капіталом [1, с. 11, 20–23].

В українських реаліях проблематика майнової та економічної нерівності набуває вкрай руйнівного значення. Поєднання структурних деформацій епохи первісного накопичення капіталу (1990–2000-ні роки) з деструктивними наслідками перманентної економічної кризи, політичної нестабільності та війни зумовило безпрецедентний рівень абсолютного зубожіння широких верств населення. Згідно з макроекономічними оглядами Світового банку (Macro Poverty Outlook), рівень бідності в Україні зазнав екстремального зростання: з довоєнних 5 % він збільшився до майже 40 % у 2023 році [2]. Водночас у весняному випуску звіту Світового банку (Spring Meetings 2026) зазначається, що бідність та нерівність в Україні продовжували поглиблюватися протягом 2024–2025 років: рівень бідності сягнув 38 % (за фактичним прожитковим мінімумом), а коефіцієнт Джині зріс із 0,42 у 2023 році до 0,50 у 2025 році, що є прямим відображенням нерівномірного зростання заробітних плат та зниження реальної вартості пенсій [3].

Згідно з дослідженням Світового банку (2018), фундаментальною причиною поглиблення економічної нерівності в Україні є укорінення олігархічної моделі управління, яка в міжнародній практиці відповідає типологічним ознакам клановo-олігархічного капіталізму (crony capitalism). Її сутність полягає в інституціоналізації механізмів вилучення економічної ренти з подальшим її перерозподілом на користь олігархату. Емпіричний аналіз результативності політично пов'язаних підприємств підтверджує, що вони систематично отримують непропорційно більший доступ до державних ресурсів, податкових преференцій та кредитного фінансування порівняно з незалежними ринковими суб'єктами. Подібні інституційні деформації, за яких суспільні активи штучно акумулюються монополіями під контролем олігархічних груп, пояснюють системну природу майнової нерівності. Відтак, надприбутки фінансово-про-

мислових груп формуються переважно у вигляді політичної ренти, вилученої з державного сектора через штучне обмеження доступу до ресурсів і ринків для інших економічних агентів [4].

Значна частина населення України перебуває у стані глибокої фінансової скрути, що супроводжується втратою роботи, житла та неможливістю забезпечувати гідні умови життя. Зокрема, близько чверті громадян відчувають гостру нестачу коштів навіть на придбання базових продуктів харчування [5]. У цих критичних умовах перед системою публічного управління постає невідкладне завдання подолати інституційні деформації, пов'язані з поглибленням економічної нерівності, шляхом запровадження результативних механізмів її мінімізації як ключового чинника досягнення людиноцентризму та соціальної справедливості.

Огляд літератури

Відповідно до концептуальних підходів Інституту демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, глибинне підґрунтя економічної нерівності формується на перетині двох факторів. З одного боку, це диференціація особистісних характеристик громадян (вік, стать, рівень освіти, сімейний стан, здібності та індивідуальні потреби). З іншого – асиметричний доступ до національного доходу та багатства, що виникає внаслідок прихованої дискримінації або недосконалості наявних механізмів розподілу ресурсів [6, с. 68]. З огляду на це, саме інституційне подолання таких розподільчих бар'єрів є ключовою передумовою для утвердження принципів людиноцентризму в економічній політиці держави.

Дискусійним залишається питання щодо вибору підходів до вимірювання стану економічної нерівності. Лише комплексне застосування синтетичних індексів та простих співвідношень між процентилями здатне забезпечити глибоке розуміння динаміки цього явища. Зокрема, в умовах України існуюча система збору та аналізу даних має суттєві обмеження, оскільки залишає поза увагою аспекти, пов’язані з накопиченням багатства та тіньовими доходами. З огляду на це, як наголошує Ю. Шаповал, «для адекватного аналізу нерівності важливо враховувати не лише методичні особливості, а й контекст соціально-економічних умов» [7, с. 442].

У продовження цієї тези, розглядаючи контекст екстремальних соціально-економічних умов, С. Завгородня зазначає, що системне оцінювання ризиків економічної нерівності під час дії воєнного стану в Україні є визначальним фактором для забезпечення національної безпеки. Дослідниця звертає увагу, що аналіз безпекового середовища – як за глобальними індикаторами, так і в розрізі окремих видів нерівності – дозволяє виявити не лише критичні деструктивні наслідки, але й приховані можливості для суспільного розвитку. Оскільки результати такого оцінювання розкривають неоднозначну природу впливу майнового розшарування, саме вони мають лягти в основу запровадження відповідних механізмів регуляції з боку органів державної влади. Відтак, в умовах жорсткої обмеженості фінансових та інституційних ресурсів, пріоритетним за-

вданням публічного управління стає впровадження системи заходів, спрямованих на зменшення бідності та розкриття особистісного потенціалу громадян незалежно від їхнього майнового становища задля зміцнення комплексної стійкості держави та суспільства [8, с. 41-42].

У контексті макроекономічного виміру цієї проблематики особливої уваги заслуговують результати досліджень В. Опалько щодо кореляції між показниками національного розвитку та соціально-економічною диференціацією. Спираючись на багатокритеріальний аналіз, дослідниця виявляє парадоксальну емпіричну закономірність: держави, які характеризуються стабільним економічним розвитком, переважно демонструють рівень нерівності, що перевищує середні значення. Натомість країни, що мають порівняно низький рівень економічного розвитку та стабільності, здебільшого акумулюються у групі з невисокими показниками майнового розшарування [9, с. 35].

Цей суперечливий результат формує надзвичайно важливий концептуальний висновок: суто кількісне економічне зростання, не підкріплене глибинними якісними змінами, принципово не здатне вирішити проблему скорочення соціально-економічної нерівності та забезпечити реальне підвищення суспільного добробуту. З огляду на це, стратегічним імперативом стає необхідність пошуку дієвого інституційного компромісу між стимулюванням економічного зростання та запровадженням ефективних механізмів справедливого розподілу ресурсів.

Як зазначає П. Сунь, практичним втіленням подібних механізмів справедливого розподілу ресурсів є досвід КНР із реалізації програми Цільового подолання бідності (Targeted Poverty Alleviation – TPA), запровадженої у 2015 році. На відміну від традиційних макроекономічних стратегій широкого охоплення, цей інституційний підхід ґрунтується на суворій адресності та індивідуалізації заходів підтримки. Ефективність програми забезпечується формуванням деталізованих локальних баз даних на низовому рівні та персоналізованою роботою координаторів із кожним окремим збіднілим домогосподарством. Замість пасивного субсидіювання головний фокус зміщено на усунення глибинних причин нерівності через фахове навчання та сприяння зайнятості. Завдяки чіткій просторовій орієнтації на сільську місцевість, така політика дозволила уникнути неефективного розпорошення ресурсів, цілеспрямовано знижуючи рівень економічної диспропорції в найбільш вразливих регіонах [10].

Водночас критичний аналіз інституційних чинників свідчить, що економічна нерівність є не стільки невідворотним наслідком ринкових сил, скільки результатом специфічних політико-правових рішень держави. Як підкреслює Дж. Стігліц, сучасна нерівність великою мірою зумовлена структурними змінами в економічній політиці, які створили сприятливе середовище для виникнення так званої «експлуататорської ренти» [11]. Зокрема, через недосконаліть інституційного регулювання – податкових механізмів, корпоративного управління, антимонопольних норм та монетарних інструментів – відбувається викривлення механізмів розподілу на користь вузьких груп інтересів (корпорацій, фінансових структур та олігархічних кіл), що нівелює позитивні ефекти від економічного зростання. Відтак, подолання цієї диспропорції потребує не лише

корекції ринкових механізмів, а й докорінного переосмислення стратегічних засад публічного управління, спрямованого на обмеження рентоорієнтованої поведінки та забезпечення інклюзивності суспільно-економічних відносин.

Отже, аналіз наукових джерел засвідчує, що сучасна економічна нерівність є не лише наслідком природної диференціації можливостей громадян, а й продуктом недосконалої державної політики та інституційних викривлень, що потребує переходу від моделі економічного зростання, зосередженої на накопиченні капіталу, до соціально орієнтованого розвитку, спрямованого на забезпечення рівнодоступності суспільних благ та сталого підвищення якості життя громадян. Усвідомлення необхідності подолання розподільчих бар'єрів через впровадження системних інструментів публічного управління актуалізує пошук нових підходів до забезпечення соціальної справедливості.

Мета статті

Метою статті є здійснення аналізу генезису економічної нерівності та її сучасних деформацій в Україні.

Методологія дослідження

Методологічна основа дослідження ґрунтується на системно-інституційному підході, який дозволив розглянути економічну нерівність не лише як макроекономічний чи формальний індикатор, а як складну системну проблему, зумовлену дефектами політико-правових рішень та глибинними деформаціями в системі публічного управління. Такий підхід забезпечив фокус на виявленні першопричин соціальної стратифікації, зокрема деструктивного впливу клановo-олігархічної моделі та інституціоналізації політичної ренти в Україні. Для виконання поставлених пошукових завдань і досягнення головної цілі статті використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів.

Історико-логічний метод застосовано для структурування генезису економічної нерівності, що дозволило виокремити три основні етапи її формування (з 1991 року і дотепер) та прослідкувати інституційний перехід від егалітарної системи до клановo-олігархічного капіталізму. *Статистичний метод та метод порівняльного аналізу* використані для обробки реальних макроекономічних даних, зокрема щодо динаміки коефіцієнтів Джині за доходами та багатством. Це дало змогу зіставити вітчизняні реалії з глобальними тенденціями та виявити приховані диспропорції у розподілі національних активів (зосередження багатства у верхніх процентилях) порівняно як із розвиненими державами, так і з країнами, що перебувають у стані хронічної економічної нестабільності. *Метод інституційного аналізу* сприяв розкриттю прихованих механізмів вилучення економічної ренти, тінізації економіки та структурних дисбалансів на ринку праці, які обмежують доступ громадян до продуктивних ресурсів і капіталоутворення. *Методи синтезу, узагальнення та причинно-наслідкового аналізу* застосовано для доведення взаємозв'язку між майновою поляризацією, руйнуванням політичної

довіри та демографічною депресією, а також для обґрунтування концептуальних напрямів структурних реформ (відмова від олігархічної моделі управління, деофшоризація, детінізація економіки) у системі публічного управління.

Інформаційною та емпіричною базою дослідження слугували офіційні макроекономічні огляди, аналітичні звіти та бази даних Світового банку (зокрема Macro Poverty Outlook), аналітичні звіти дослідницького інституту Credit Suisse, а також результати глобальних досліджень міжнародного об'єднання Oxfam, Міжнародного валютного фонду (МВФ) та Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Зіставлення даних із різних інституційних джерел дозволило уникнути методологічних маніпуляцій офіційної статистики та об'єктивізувати реальний рівень концентрації багатства.

Основні результати дослідження

Надмірна нерівність у розподілі доходів негативно впливає на загальні темпи розширеного відтворення та гальмує сталий соціально-економічний розвиток. Сучасні економічні дослідження підтверджують, що високий рівень нерівності (коефіцієнт Джині перевищує 0,4) обмежує сукупний попит та знижує виробничу мотивацію значної частини населення. Згідно з даними ОЕСР, зростання рівня нерівності в період між 1985 та 2005 роками призвело до кумулятивної втрати ВВП протягом 1990–2010 років в середньому на 4,7 % у країнах-членах цієї організації [12, с. 20–26].

Державне регулювання, спрямоване на зменшення економічної нерівності, є необхідною умовою забезпечення довгострокового зростання. Як зазначають дослідники МВФ, перерозподіл доходів через податково-бюджетні механізми не має суттєвого негативного впливу на економічну ефективність. Навпаки, емпіричні дані підтверджують, що «рівність сприяє швидшому та стійкішому зростанню». Зменшення надмірної диференціації доходів є передумовою для підвищення інвестиційної активності, оскільки саме нижні 40 % населення виступають основним джерелом споживчого попиту та інвестицій у людський капітал» [13, с. 5, 25].

Нерівність проявляється не лише у різниці грошових доходів, а й у нерівності можливостей, що є прямим наслідком майнового розшарування. Оскільки рівень доходу визначає доступ до життєво необхідних благ (якісної освіти, медицини, фінансових інструментів), обмеженість ресурсів об'єктивно позбавляє вразливі групи населення шансів на підвищення соціального статусу. При цьому обмежений доступ до широкого спектра банківських послуг має виражений соціально-демографічний характер: найчастіше його відчувають найбільш вразливі верстви. Така фінансова ізоляція безпосередньо послаблює фінансову стійкість домогосподарств, обмежує їхній потенціал самореалізації та сприяє формуванню «пастки бідності», яка блокує перспективи соціально-економічного піднесення.

Існує також тісний взаємозв'язок між розподілом багатства та політичною довірою. Несправедлива диференціація населення, яка ґрунтується не на особистих зусиллях, праці, таланті, здібностях та знаннях, а на нещадній експлуатації чужої праці чи суспільних благ, успадкованих перевагах чи корупційній

ренті, руйнує довіру до державних інститутів. Вона спонукає населення до апатії, викликає розчарування в житті та призводить до демографічної депресії. Забезпечення економічної рівності є необхідною передумовою для гармонізації розподільчих відносин, зменшення кризовості соціально-економічної системи та підтримки сталого розвитку.

Саме ці деструктивні явища – відчуття соціальної несправедливості та криза довіри до державних інститутів – стали наслідком суперечливих трансформаційних процесів, що розгорталися в Україні впродовж останніх тридцяти п'яти років. З огляду на це, аналіз природи економічної нерівності потребує ґрунтовного вивчення історичних передумов її виникнення. Розподіл національного багатства протягом усього часу новітнього державотворення зазнавав кардинальних змін, які доцільно структурувати у три визначальні етапи.

Етап перший (1991–1999 рр.): Трансформаційна криза та первинне накопичення капіталу.

Як зазначається у дослідженні Світового банку, проведеному Бранко Мілановичем, наприкінці 1980-х років коефіцієнт Джині в соціалістичних країнах перебував у діапазоні 0,23–0,26 [14, с. 15]. Це було на рівні «дуже егалітарних» скандинавських країн, зокрема Швеції, Норвегії, Фінляндії та Данії, проте значно нижче, ніж у більшості інших держав ОЕСР, що об'єднувала на той час понад двадцять найбільш розвинутих капіталістичних країн світу.

У контексті соціально-економічних досліджень термін «егалітарний» застосовують для опису суспільств, у яких:

– існує мінімальний розрив у доходах, коли диференціація між найбагатшими та найбіднішими верствами населення є помірною;

– забезпечується соціальна рівність, за якої суспільство прагне надати громадянам рівні стартові можливості для самореалізації, а також доступу до освіти, медицини та інших благ;

– завдяки прогресивному оподаткуванню та розвиненій системі соціального забезпечення здійснюється активний перерозподіл, що нівелює майнову нерівність.

Отже, визначення СРСР або країн Північної Європи як «егалітарних» означає, що в цих суспільствах рівень добробуту середнього громадянина не надто контрастує з рівнем життя найбагатших верств, а загальний показник нерівності, коефіцієнт Джині, залишається гранично низьким.

Становлення української державності ознаменувало початок радикального зламу централізованої системи господарювання та формування капіталістичного укладу. Цей процес виявився вкрай деструктивним через поєднання інституційної неспроможності, руйнування сталих виробничих ланцюгів та свідому управлінську деградацію: тогочасна номенклатурна еліта, ігноруючи національні інтереси, ініціювала перетворення державної влади на інструмент привласнення суспільних активів, що в умовах ціннісного розмивання та домінування корисливих інтересів над суспільним благом набуло форм тотальної корупції та профанації управлінських рішень. Як наслідок, замість швидкої модернізації, економіка України опинилася в стані затяжної трансформаційної кризи, що супроводжувалася гіперінфляцією, стрімким падінням виробництва

та безпрецедентним майновим розшаруванням, що стало першопричиною глибокої економічної нерівності.

Цей процес мав виражений соціально-поляризаційний характер. Гіперінфляція початку 1990-х років фактично експропріювала заощадження переважної більшості громадян, унеможлививши для них участь у ринкових перетвореннях, тоді як для вузького кола номенклатурної еліти відкрилися безмежні можливості для первинної акумуляції капіталу. Через ваучерну приватизацію та відсутність прозорих правових інститутів стратегічні активи експортно-орієнтованих галузей – передусім металургійної, хімічної та енергетичної – були зосереджені в руках новопосталих фінансово-промислових груп. Така концентрація виробничого ресурсу не лише заблокувала становлення стабільного середнього класу, а й спровокувала радикальний соціальний розрив: за даними Світового банку, уже до 1995 року коефіцієнт Джині в Україні сягнув критичних 0,392, засвідчивши остаточний відхід від егалітарної моделі до олігархічної структури економіки [15].

Етап другий (2000–2021 рр.): Олігархічна інституціоналізація.

Хоча офіційна статистика фіксувала у цей період вкрай низький рівень нерівності за доходами (один із найнижчих коефіцієнтів Джині у Європі), ця «оптимістична» картина є ілюзорною та значною мірою зумовлена методологічною неспроможністю інструментарію збору даних. Офіційні обстеження умов життя домогосподарств, що базуються на принципах добровільної участі, об'єктивно не охоплюють найзаможніші верстви населення, внаслідок чого статистика залишається "сліпою" до масштабів концентрації капіталу на вершині соціальної піраміди. Додатковим викривальним фактором стає значний обсяг тіньової економіки: зокрема, поширення неформальних виплат заробітної плати та виведення прибутків великого бізнесу в офшорні юрисдикції за допомогою механізмів трансфертного ціноутворення, що унеможливлює повноцінний облік реального розподілу національного доходу.

Протягом 2000–2020 років, за даними Світового банку, коефіцієнт Джині в Україні демонстрував відносну стабільність, коливаючись у межах значень від 0,24 до 0,28 [15]. Попри те, що ці показники вказують на помірний рівень нерівності, вони не відображають реальної глибини соціально-економічної поляризації, оскільки базуються на офіційних обстеженнях домогосподарств, які не враховують значну частку тіньових доходів та капіталу олігархічних груп. У такий спосіб вкрай низькі значення коефіцієнта Джині, відображені у звітах міжнародних організацій, стають заручниками «методологічної пастки»: покладаючись на національну статистику, міжнародні інституції отримують дані, які відображають лише видиму частину розподілу доходів, ігноруючи надвисокі прибутки, виведені в офшорні юрисдикції, та неформальні сектори економіки.

Аналітичні оцінки майнового розшарування, наведені у звіті Credit Suisse Global Wealth Databook 2022 станом на кінець 2021 року, розкривають реальний стан концентрації активів. Хоча індекс Джині за багатством в Україні (0,834) є формально співставним із показниками США (0,850), Швейцарії (0,772) чи Швеції (0,881), порівняльний аналіз розподілу дорослого населення за рівнями статків виявляє кардинальні структурні відмінності [16, с. 122]. Цей показник вимірює

нерівність у розподілі накопичених активів, а не поточних доходів, що пояснює його значно вищі значення порівняно з традиційним індексом Джині за доходом. Високий індекс багатства вказує на глибоку концентрацію капітальних ресурсів, що може бути чинником соціально-економічної поляризації населення.

Дані свідчать (див. таблицю), що в Україні 76,7 % дорослого населення зосереджено в найнижчому майновому сегменті (статки до 10 000 дол. США), тоді як у США, Швейцарії та Швеції частка громадян у цій категорії значно нижча – 22,8 %, 11,9 % та 33,9 % відповідно [16, с. 122]. Натомість економіки цих країн характеризуються високою концентрацією населення у середніх та високих майнових групах (від 100 000 дол. США і вище), що утворює стійкий соціальний каркас.

Окремої уваги заслуговує диспропорція, що спостерігається у верхньому сегменті майнового розподілу: частка доларових мільйонерів в Україні становить лише 0,2 %, що є показово низьким показником порівняно зі Швейцарією (16,4 %), США (9,7 %), Швецією (7,8 %) [16, с. 122].

Варто підкреслити, що за наявності такого високого індексу Джині за багатством в Україні (0,834), ця незначна за чисельністю група осіб (0,2 % дорослого населення) акумулює у своїх руках переважну частку національних активів, нерухомості та фінансових капіталів[16, с. 122].

Зіставлення з країнами, що перебувають у стані хронічної економічної нестабільності та структурної деградації, такими як Сирія (майновий коефіцієнт Джині – 0,778) та Зімбабве (майновий коефіцієнт Джині – 0,797), виявляє вкрай тривожні паралелі. Хоча майнові показники України формально виглядають кращими за

Таблиця

Розподіл дорослого населення за рівнем багатства (станом на кінець 2021 року)

Table

Distribution of the adult population by wealth level (as of end-2021)

Категорія статків (дол. США) / Wealth level (USD)	**Доросле населення, %** / Adult population, %					
	Сірія / Syria	**Зімбабве** / Zimbabwe	**Україна** / Ukraine	**США** / USA	**Швейцарія** / Switzerland	**Швеція** / Sweden
До 10 000	97,6	81,7	76,7	22,8	11,9	33,9
10 000 – 100 000	2,3	17,3	21,2	29,4	32,7	17,2
100 000 – 1 млн	0,1	0,9	2	38	39	41,2
Понад 1 млн	0,0*	0,1	0,2	9,7	16,4	7,8

* – значення є статистично незначущим (менше 0,05 %, що при округленні становить 0,0 %).

Джерело: складено за [16, с. 122].
Source: compiled from [16, pp. 122].

сирійські, де 97,6 % дорослого населення перебувають у найнижчому майновому сегменті, структурна подібність розподілу активів свідчить про глибокі системні проблеми. Низька частка доларових мільйонерів в Україні (0,2 %), співставна з показниками Зімбабве (0,1 %) та Сирії (0,0 %), на тлі високого майнового коефіцієнта Джині (0,834) є беззаперечним доказом того, що нерівність в Україні має деструктивний характер [16, с. 122]. На відміну від держав з інституційною моделлю господарювання, де інструменти державного регулювання сприяють широкому нагромадженню капіталу широкими верствами населення, в Україні майнова нерівність демонструє концентрацію національних ресурсів у вузькому колі суб'єктів, тоді як 99,8 % дорослого населення фактично відсторонені від системних механізмів капіталоутворення [16, с. 122]. Таким чином, високий рівень майнового розшарування в Україні не є побічним наслідком економічних процесів, а виступає ключовим чинником структурної деградації національної економіки, що, будучи закріпленим недосконалою інституційною системою, остаточно консервує економічну стагнацію переважної більшості громадян.

Колосальна прірва між «згладженою» офіційною статистикою, що фокусується виключно на легалізованих поточних доходах, та фактичним розподілом активів є результатом цілеспрямованої методологічної маніпуляції, що використовується для прикриття критичного поглиблення майнової нерівності. Така викривлена звітність не лише нівелює реальний масштаб соціально-економічного розшарування, а й слугує адміністративним інструментом приховування глибинних вад вітчизняних розподільчих відносин та деградації інституційного середовища.

Етап третій (2022 – дотепер): Різка економічна нерівність в умовах воєнного стану

Повномасштабні воєнні дії спричинили якісну трансформацію соціальної нерівності в Україні: відносно стабільна «класична» нерівність доходів (традиційно вимірювана через коефіцієнт Джині) трансформувалася в гостру поляризацію за рівнем реального споживання. Державна політика цього періоду мала переважно антикризовий характер, фокусуючись на адміністративному стримуванні цін, мораторіях на підвищення тарифів та обмеженні стягнення боргів за житлово-комунальні послуги. Попри стримувальний ефект, ці заходи лише частково нівелюють наслідки різкої економічної нерівності, яка вже сформувала нову соціальну структуру з критично високою часткою населення, що опинилося на межі фізичного виживання [17; 18].

При цьому економічна нерівність може ще більше поглибитись у разі зняття мораторію на підвищення тарифів. Це зумовлено тим, що його запровадження без цілісної стратегії розвитку соціально-економічної сфери та належних фінансово-компенсаторних механізмів підтримки суб'єктів господарювання (зокрема теплокомуненерго) вже призвело до критичного касового розриву й накопичення значної заборгованості за природний газ та електроенергію. Як наслідок, створюється непомірне навантаження на державні компанії-постачальники відповідних ресурсів.

Найбільш тривожним сигналом є більш ніж двократне зростання кількості домогосподарств, що змушені заощаджувати на продуктах харчування (з 12,2 % у 2021 р. до 26,2 % у 2023 р.) [17, с. 3]. Це свідчить про те, що значна частина

суспільства перейшла до стратегії мінімізації споживання заради виживання. Водночас спостерігається стрімке зменшення прошарку «відносно забезпечених» сімей, яким раніше вистачало коштів на повноцінний набір товарів: частка домогосподарств, які могли дозволити собі харчі, одяг та взуття, скоротилася майже вдвічі (з 39,3 % у 2021 р. до 22,7 % у 2023 р.), а тих, що могли дозволити собі дрібну техніку – з 18,1 % до 13,8 % [17, с. 3].

Показовим є одночасне зростання частки домогосподарств «високого достатку» (які можуть дозволити собі габаритну техніку або будь-які покупки – сумарно з 3,5 % у 2021 р. до 10 % у 2023 р.) [17, с. 3]. Цей факт слугує доказом того, що війна посилила соціальний розрив: поки більшість населення вимушено переходить до режиму жорсткої економії, вузька група домогосподарств зберігає або навіть підвищує рівень споживання, що в умовах воєнного стану поглиблює відчуття соціальної несправедливості та суспільної дезінтеграції.

Тенденція до поглиблення нерівності, зафіксована у перші роки повномасштабної війни, не лише збереглася, а й набула ще гостріших форм у наступні періоди. Згідно з останніми даними звіту Світового банку (опублікованого навесні 2026 року), в Україні фіксується стрімке зростання коефіцієнта Джині, який у 2023 році становив 0,41, зріс до 0,44 у 2024 році та досяг критичних 0,50 у 2025 році [19]. Це вказує на перехід від ситуативного зниження рівня життя до стійкої економічної нерівності, де добробут розподіляється дедалі нерівномірніше залежно від доступу до доходів.

Основними факторами зростання економічної нерівності виступили структурні дисбаланси в економіці та на ринку праці:

– посилення диференціації джерел доходів, за якої найбідніші верстви населення (що переважно існують за рахунок пенсій та соціальних допомог) зазнали падіння реальних доходів, тоді як найбагатші, чий дохід базується на заробітній платі, навпаки, продемонстрували його зростання на понад 10 % у 2025 році порівняно з 2024 роком;

– посилення секторальної нерівності, за якої працівники ІТ-галузі та комунікацій, фінансового сектору, а також сфери професійних послуг формують основу верхнього квінтиля добробуту (зокрема, 59,6 % працівників ІТ-сектору належать до найбагатшого квінтиля домогосподарств);

– тінізація ринку праці, що сприяє поширенню нерівності та бідності. Тінізація розподіляється нерівномірно і найбільше вражає найменш захищені верстви населення. Працівники з найбіднішого квінтиля працюють неформально більш ніж удвічі частіше за представників найбагатшого (21 % проти 8 %). Водночас рівень неформальної зайнятості серед низькокваліфікованих робітників сягає 46,2 % порівняно з 7,1 % серед висококваліфікованих. Економічні наслідки цього явища є досить суттєвими: неформальні наймані працівники заробляють на 22,7 % менше за своїх офіційно працевлаштованих колег, а незареєстровані підприємці – майже на 39 % менше. У поєднанні з вищим рівнем незахищеності та нижчою задоволеністю роботою (31,8 % проти 42,4 %), це перетворює неформальну зайнятість не на стратегічний вибір, а на фактор консервації бідності та посилення економічної нерівності [19].

Дані звіту також підтверджують, що економічна нерівність супроводжується «негрошовими» труднощами, що відображається переважно на якості життя вразливих верств населення. Домогосподарства з дітьми віком до 6 років стикаються з майже удвічі нижчим рівнем зайнятості жінок порівняно з чоловіками через тягар обов'язків з догляду та відсутність відповідної інфраструктури. Водночас майже половина сімей, де є особи з інвалідністю, належить до 40 % найбідніших громадян. Ці домогосподарства, як і сім'ї ветеранів, мають значно менший доступ до ринку праці та більш ніж удвічі частіше здійснюють витрати на медичні потреби з власної кишені порівняно з іншими (50 % проти 24,3 %). Ситуацію додатково ускладнює географічний фактор: жителі прифронтових регіонів стикаються з вищою продовольчою інфляцією, значно більшими руйнуваннями житла (близько 50 % постраждалих домогосподарств) та частішими перебоями з базовими комунальними послугами, ніж жителі заходу країни [19].

Отже, станом на 2026 рік соціально-економічна ситуація в Україні демонструє ознаки стійкого поглиблення економічної нерівності на тлі зниження фінансової життєстійкості домогосподарств. Домогосподарства із середнім рівнем доходів та загалом широкі верстви населення продовжують втрачати купівельну спроможність через хронічний дисбаланс між рівнем доходів та споживчими витратами. Неможливість підтримувати звичний рівень споживання змушує їх задля покриття базових потреб використовувати фінансові заощадження, нарощувати боргові зобов'язання та продавати майно. Водночас найуразливіші групи населення критично залежать від державних трансфертів (пенсій та соціальних допомог), зростання яких значно відстає від темпів подорожчання життя. Зниження реальної вартості та зменшення охоплення соціальною підтримкою призводить до того, що державні виплати втрачають спроможність повною мірою компенсувати зростання вартості життя та захистити ці домогосподарства від подальшого зниження рівня добробуту.

Тривале збройне протистояння виявилося екзистенційним викликом для українського суспільства, що призвело до глибокої деформації соціально-економічного устрою. Масштабна руйнація промислових потужностей, об’єктів енергетичної та логістичної інфраструктури, житлового фонду й систем соціального забезпечення завдала нищівного удару по продуктивних силах та основах життєдіяльності країни. Як наслідок, війна докорінно змінила розподіл національного капіталу, ставши каталізатором різкої економічної нерівності.

При цьому реалізація антикризових заходів ускладнюється наявними політико-правовими обмеженнями, зумовленими режимом воєнного стану, що істотно звужує простір для демократичної дискусії щодо вибору пріоритетів економічної політики. В умовах затяжного конфлікту інституційні бар'єри, обмеженість публічного контролю та вимушена централізація управління створюють сприятливі передумови для зміцнення монопольних позицій вузького кола суб'єктів, що ще більше поглиблює структурну нерівність та відтворює механізми системної економічної деградації.

Критичний стан національної економіки, обтяжений різкою економічною нерівністю та деформацією майнової структури, зумовив об’єктивну необхідність негайного переходу до мобілізаційної моделі розвитку, заснованої на

кардинальній зміні цілепокладання публічної політики [20]. Ігнорування необхідності стратегічної централізації системи державного управління та впровадження імперативного планування в ключових сферах лише консервує домінування олігархічних інтересів, що є неприпустимим в умовах воєнного часу. Без активного втручання держави у процеси накопичення та розміщення капіталу, а також без системної деофшоризації та зміни векторів фінансово-кредитної політики, економіка країни залишається неспроможною забезпечити належний захист від зовнішніх загроз та сформувати фундамент для післявоєнної відбудови, що нівелює перспективи досягнення повної економічної самодостатності та стратегічної суб'єктності держави.

Існування та поглиблення економічної нерівності не лише викривлює соціально-економічний розвиток, а й каталізує глибоке економічне розшарування, яке порушує цілісність суспільства. Несправедлива диференціація, яка ґрунтується на заблокованій вертикальній мобільності, корупції та кумівстві, має руйнівний вплив на лояльність громадян до публічних інституцій. За таких умов реакція суспільства на економічну диференціацію стає вкрай деструктивною для політичної системи. Якщо багатство сприймається як результат доступу до влади, а не чесної праці, громадяни втрачають мотивацію до дотримання правових норм, що призводить до зростання тіньової економіки та правового нігілізму. Зв'язок між особистим добробутом та політичною довірою опосередковується рівнем об'єктивної нерівності. У суспільствах із високим розшаруванням довіра падає як серед бідних через безперспективність, так і серед багатих через страх соціальних потрясінь.

Крім того, відносна бідність та неможливість забезпечити гідний рівень життя негативно позначаються на демографічних показниках. Економічна невпевненість змушує родини відкладати народження дітей або взагалі відмовлятися від поповнення сім'ї. Одночасно відсутність рівного доступу до якісної освіти та сучасної медицини для дітей із малозабезпечених родин призводить до непоправних втрат людського потенціалу, що в умовах глобальної конкуренції за таланти стає вироком для інноваційного майбутнього країни.

З огляду на це, вирішення проблеми глибокої економічної нерівності в Україні не може обмежуватися лише точковими підвищеннями мінімальної заробітної плати чи соціальних виплат. Просте збільшення бюджетних видатків має низьку результативність, оскільки не усуває першопричин розшарування і водночас створює додаткові інфляційні ризики в умовах обмежених публічних фінансів. Відтак, подолання цього деструктивного явища вимагає переходу від фрагментарних інструментів соціальної підтримки до стратегічних структурних реформ. Йдеться про комплексну розбудову системи розподільчих відносин та впровадження нових механізмів публічного управління, здатних забезпечити громадянам рівні стартові можливості. Відповідно, ефективна мінімізація надмірної економічної нерівності має спиратися на системні організаційно-економічні механізми, цілеспрямовані на детінізацію економіки, розширення доступу до продуктивних ресурсів та безумовне утвердження інституційної справедливості.

Висновки та перспективи подальших досліджень

У результаті проведеного дослідження економічної нерівності в Україні як системного явища, що сформувалося в процесі інституційного становлення держави, було досягнуто таких результатів:

1. Доведено, що економічна нерівність в Україні має глибокі інституційні корені та зумовлена не стільки ринковими факторами, скільки укоріненням олігархічної моделі управління (кланово-олігархічного капіталізму). Встановлено, що перехід від егалітарної системи до олігархічної структури економіки відбувся через приватизацію суспільних ресурсів та інституціоналізацію вилучення політичної ренти, що створило бар'єри для формування широкого прошарку економічно самодостатнього населення та доступу громадян до капіталоутворення. Зазначена модель спирається на системну корупцію та деформує базові суспільні цінності, підмінюючи продуктивну працю та чесну конкуренцію тіньовим пошуком політичної ренти.

2. Встановлено, що економічна нерівність в Україні в умовах воєнного стану набула якісно нових деформацій, трансформувавшись із переважної нерівності доходів у гостру поляризацію за рівнем реального споживання та можливостями виживання. Аналіз свідчить, що критичне зростання коефіцієнта Джині (до 0,50 у 2025 році), посилення секторальних дисбалансів, тінізація ринку праці та суттєва диференціація доступу до базових життєвих благ поглиблюють фінансову вразливість домогосподарств.

3. Обґрунтовано, що економічна нерівність в Україні виступає ключовим чинником, що порушує цілісність суспільства та деструктивно впливає на сталий соціально-економічний розвиток і забезпечення умов для всебічної самореалізації громадян. Доведено, що високий рівень розшарування не лише руйнує довіру суспільства до публічних інституцій та посилює правовий нігілізм, а й нівелює цінність доброчесності, живлячи толерантність до корупції, що загалом призводить до демографічної депресії та втрати людського потенціалу. Акцентовано на критичній важливості запобігання зростанню соціальної напруги, до якого здатне призвести подальше збільшення економічної нерівності в Україні.

4. Доведено, що стратегія мінімізації економічної нерівності в Україні потребує принципового переосмислення інструментарію публічного управління задля підтримання соціальної рівноваги та утвердження нових етичних цінностей. Обґрунтовано неефективність політики фрагментарних соціальних виплат та доведено необхідність переходу до системних структурних реформ. Вбачається, що викорінення корупції є можливим виключно за умови повної відмові від олігархічної моделі управління. З огляду на це, стратегія інституційних перетворень повинна охоплювати демонополізацію структури власності та розширення доступу громадян до продуктивних ресурсів, активну деофшоризацію, детінізацію економіки, вдосконалення податково-бюджетних інструментів, перегляд стратегічних пріоритетів фінансово-кредитної політики та забезпечення інституційної справедливості як базису для соціально орієнтованої моделі відбудови.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробленні комплексу механізмів публічного управління, здатних реалізувати стратегічні інституцій-

ні перетворення без соціальних потрясінь та додаткових економічних втрат. У прикладному вимірі ці наукові пошуки доцільно сфокусувати на інструментах деконцентрації капіталу та легалізації соціально-економічних відносин задля утвердження людиноцентричної моделі соціально-економічного розвитку, що інституційно та ціннісно унеможливить відтворення олігархічних і корупційних викривлень у розподільчих відносинах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Resisting the Rule of the Rich: Protecting freedom from billionaire power / A. Maitland, A. Taneja, A. Kamande et al. Oxford : Oxfam International, 2026. 68 p. https://doi.org/10.21201/2025.000113
2. Macro Poverty Outlook for Ukraine: April 2024 / World Bank. Washington, D.C. : World Bank Group, 2024. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099609004052423960
3. Macro Poverty Outlook for Ukraine: April 2026 / World Bank. Washington, D.C. : World Bank Group, 2026. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/d5f32ef28464d01f195827b7e-020a3e8-0500022021/related/mpo-ukr.pdf
4. Crony Capitalism in Ukraine: Relationship between Political Connectedness and Firms' Performance : Policy Research Working Paper No. 8471 / O. Balabushko, O. Betliy, V. Movchan et al. Washington, D.C. : World Bank, 2018. https://doi.org/10.1596/1813-9450-8471
5. Опитування «Дослухаючись до громадян України». Світовий банк. https://www.worldbank.org/uk/country/ukraine/brief/listening-to-citizens-of-ukraine-survey
6. Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу / за ред. Е.М. Лібанової. Київ: Ін-т демогр. та соц. дослідж. ім. М.В. Птухи НАН України, 2012. 404 с.
7. Шаповал Ю. І. Економічна нерівність: концепт та підходи до вимірювання. *Історія народного господарства та економічної думки України*. 2024. Вип. 57. С. 426–447. https://doi.org/10.15407/ingedu2024.57.426
8. Завгородня С. П. Економічна нерівність в Україні: оцінювання ризиків в інтересах зміцнення стійкості. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права.* 2024. Вип. 2. С. 36–42. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.2.6
9. Опалько В. В. Економічний розвиток та соціально-економічна нерівність у глобальному вимірі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2019. Вип. 25, ч. 2. С. 30–36. http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/25_2_2019ua/25_2_2019.pdf
10. Sun P. Does the Targeted Poverty Alleviation Program Reduce Income Inequality in China? *Review of Development Economics*. 2026. Vol. 30. P. 484–502. https://doi.org/10.1111/rode.70012
11. Stiglitz J. E. The Origins of Inequality, and Policies to Contain It. *National Tax Journal*. 2015. Vol. 68, no. 2. P. 425–448. https://doi.org/10.17310/ntj.2015.2.09
12. OECD. In It Together: Why Less Inequality Benefits All. Paris : OECD Publishing, 2015. http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en
13. Ostry J. D., Berg A., Tsangarides C. G. (2014), "Redistribution, Inequality, and Growth". IMF Staff Discussion Note, No. 14/02. https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf
14. Milanovic B. Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy. Washington, DC : The World Bank, 1998. 237 p. https://www.researchgate.net/publication/246453761_Income_Inequality_and_Poverty_During_the_Transition_from_Planned_to_Market_Economy

15. Ukraine: Gini index. World Bank Open Data. https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=UA

16. Global Wealth Databook 2022 / Credit Suisse Research Institute. Zurich : Credit Suisse, 2022. https://dataroom.carbogatto.com/u/www/files/document_block/global_wealth_databook_2022.pdf

17. Завгородня С. Економічна нерівність серед населення України в контексті забезпечення стійкості / Центр економічних і соціальних досліджень НІСД. Київ : НІСД, 2024. https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ekonomichna-nerivnist-sered-naselennya-ukrayini-v-konteksti-zabezpechennya

18. Завгородня С. П. Добробут людини і суспільства у період повоєнного відновлення країни: 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

19. Monitoring Living Conditions in Ukraine: Spring 2026 Update. Washington, DC : World Bank, 2026. 17 p. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/3df3ca7530237868137cf8a73f9b36b2-0080062026/original/Listening-to-Ukraine-Update-Spring-2026.pdf

20. Коваленко М. М., Дунаєв І. В. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. Т*еорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 7–25. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01

Конфлікт інтересів: автори засвідчують, що, незважаючи на те, що один із авторів статті є головним редактором цього журналу, процес рецензування, прийняття рішення щодо публікації та редагування проводилися незалежно, без його участі чи впливу. 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 25.03.2026
Стаття рекомендована до друку 25.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

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 Ziuz, PhD in Public Administration and Management, Head of the Department for Ensuring the Functioning of Oil and Gas and Oil Refining Enterprises and Efficient Use of Gas Distribution Systems, Main Directorate for Ensuring the Functioning of Oil and Gas Markets, Directorate of Oil and Gas Complex and Development of Oil, Natural Gas and Oil Products Markets, Ministry of Energy of Ukraine, 30 Khreshchatyk St., Kyiv, 01601, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-5825-6696 e-mail: 31036@ukr.net

GENESIS OF ECONOMIC INEQUALITY IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF ITS SYSTEMIC CONSEQUENCES

Abstract. The article explores the genesis of economic inequality in Ukraine and its systemic consequences amidst contemporary macroeconomic and geopolitical shifts. Particular attention is paid to the fact that wealth stratification has evolved from a purely financial

issue into an existential obstacle to sustainable socio-economic development and the preservation of societal integrity. It has been demonstrated that domestic inequality has deep structural roots and is not merely a consequence of objective market processes, but rather a result of the entrenchment of clan-oligarchic capitalism and the institutionalization of political rent extraction mechanisms. The methodological framework of the study is based on a systemic-institutional approach combined with historical-logical, statistical, and comparative methods, which allowed for viewing inequality as a logical consequence of defects in state policy and profound deformations in the public administration system. The empirical and informational basis of the research includes macroeconomic reviews and analytical reports from the World Bank (notably the Macro Poverty Outlook), Credit Suisse, as well as global studies by Oxfam, the IMF, and the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). The article provides a detailed periodization of domestic wealth stratification, structured into three key stages: the transformational crisis with primary capital accumulation (1991–1999), the period of oligarchic institutionalization (2000–2021), and the stage of acute economic inequality under martial law (2022–present). It is shown that the model of national asset distribution formed in Ukraine effectively blocks 99.8% of the adult population from efficient capital formation processes, thereby perpetuating socio-economic stagnation. The key result of the study is the identification of qualitatively new deformations of the social structure during the full-scale war. In particular, the transformation of classical income inequality into an acute polarization by real consumption level has been established, accompanied by an increase in poverty to 38% and a critical rise in the Gini coefficient to 0,50 in 2025. Factors contributing to the deepening of disparities are analyzed, including the intensification of sectoral imbalances and the disproportionate expansion of the shadow labor market, which most severely affects the most vulnerable segments of the population. It is emphasized that excessive stratification erodes public trust in the state, exacerbates legal nihilism, devalues integrity, and acts as a catalyst for demographic depression. Based on the analysis, the necessity for a radical change in the public administration strategy regarding the minimization of economic inequality is substantiated. The inefficiency of fragmented social benefit policies is highlighted, and the need for a transition to a mobilization development model and comprehensive structural reforms is argued. It is concluded that overcoming the destructive consequences of wealth polarization requires a fundamental transformation of the oligarchic governance model, expanding citizens' access to productive resources, and active de-offshorization and formalization of the economy to establish institutional justice as an integral basis for a human-centric model of sustainable socio-economic development.

Keywords: *economic inequality, clan-oligarchic capitalism, institutional deformations, public administration, state regulation, distributive relations, mobilization development model.*

In cites: Kovalenko, M. M., & Ziuz, D. V. Genesis of economic inequality in Ukraine in the context of its systemic consequences. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 62–81. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-04 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Maitland, A., Taneja, A., Kamande, A., et al. (2026). Resisting the Rule of the Rich: Protecting freedom from billionaire power. Oxford: Oxfam International. https://doi.org/10.21201/2025.000113

2. World Bank (2024). Macro Poverty Outlook for Ukraine: April 2024. Washington, D.C.: World Bank Group. https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099609004052423960

3. World Bank (2026). Macro Poverty Outlook for Ukraine: April 2026. Washington, D.C.: World Bank Group. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/d5f32ef28464d01f195827b7e-020a3e8-0500022021/related/mpo-ukr.pdf

4. Balabushko, O., Betliy, O., Movchan, V., et al. (2018). Crony Capitalism in Ukraine: Relationship between Political Connectedness and Firms' Performance. Policy Research Working Paper No. 8471. Washington, D.C.: World Bank. https://doi.org/10.1596/1813-9450-8471

5. World Bank (2026). Survey "Listening to Citizens of Ukraine". https://www.worldbank.org/uk/country/ukraine/brief/listening-to-citizens-of-ukraine-survey [in Ukrainian].

6. Libanova, E.M. (Ed.). (2012). Inequality in Ukraine: Scale and Influence Opportunities. Kyiv: M.V. Ptukha Institute for Demography and Social Studies of the NAS of Ukraine [in Ukrainian].

7. Shapoval, Yu.I. (2024). Economic inequality: concept and measurement approaches. *History of National Economy and Economic Thought of Ukraine*, 57, 426–447. https://doi.org/10.15407/ingedu2024.57.426 [in Ukrainian].

8. Zavhorodnya, S.P. (2024). Economic inequality in Ukraine: risk assessment for resilience strengthening. *Dnipropetrovsk Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*, 2, 36–42. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.2.6 [in Ukrainian].

9. Opal'ko, V.V. (2019). Economic development and socio-economic inequality in the global dimension. *Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: International Economic Relations and World Economy*, 25 (2), 30–36. http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/25_2_2019ua/25_2_2019.pdf [in Ukrainian].

10. Sun, P. (2026). Does the Targeted Poverty Alleviation Program Reduce Income Inequality in China? *Review of Development Economics*, 30, 484–502. https://doi.org/10.1111/rode.70012.

11. Stiglitz, J.E. (2015). The Origins of Inequality, and Policies to Contain It. *National Tax Journal,* 68 (2), 425–448. https://doi.org/10.17310/ntj.2015.2.09.

12. OECD (2015). In It Together: Why Less Inequality Benefits All. Paris: OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en.

13. Ostry, J.D., Berg, A., & Tsangarides, C.G. (2014). Redistribution, Inequality, and Growth. IMF Staff Discussion Note, 14/02. https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf.

14. Milanovic, B. (1998). Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy. Washington, DC: The World Bank. https://www.researchgate.net/publication/246453761_Income_Inequality_and_Poverty_During_the_Transition_from_Planned_to_Market_Economy

15. World Bank (2026). Ukraine: Gini index. World Bank Open Data. https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=UA

16. Credit Suisse Research Institute (2022). Global Wealth Databook 2022. Zurich: Credit Suisse. https://dataroom.carbogatto.com/u/www/files/document_block/global_wealth_databook_2022.pdf

17. Zavhorodnya, S. (2024). Economic Inequality among the Population of Ukraine in the Context of Ensuring Resilience. Kyiv: NISS. https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ekonomichna-nerivnist-sered-naselennya-ukrayini-v-konteksti-zabezpechennya [in Ukrainian].

18. Zavhorodnya, S.P. (2025). Human and societal well-being during the post-war recovery of the country: examining contradictions in the pursuit of 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].

19. World Bank (2026). Monitoring Living Conditions in Ukraine: Spring 2026 Update. Washington, DC: World Bank. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/3df3ca7530237868137cf8a73f9b36b2-0080062026/original/Listening-to-Ukraine-Update-Spring-2026.pdf

20. Kovalenko, M.M., & Dunayev, I.V. (2023). Components of public policy in the context of implementing a mobilization model of economic development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), 7–25. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01 [in Ukrainian].

Conflict of Interest: The authors declare that, although one of the authors is the Editor-in-Chief of this journal, the peer review, editorial, and publication decision-making processes were conducted independently, without their involvement or influence. The final decision was made 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 25.03.2026
The article is recommended for printing 25.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-05
УДК 351.3:004:332.1(477)

Круглов Віталій Вікторович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри соціології і публічного управління,
Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут»,
вул. Кирпичова, 2, м. Харків, 61002, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-7228-8635
e-mail: Vitalii.Kruhlov@khpi.edu.ua

ПАРАДОКСИ ЦИФРОВОЇ СТІЙКОСТІ: АСИМЕТРІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА МІСЦЕВЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ В УМОВАХ КРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У дослідженні проведено комплексну оцінку взаємозв'язку між рівнем цифрової трансформації та місцевим благополуччям регіонів України в умовах воєнного стану, а також в обґрунтуванні диференційованих підходів до формування державної регіональної політики на основі просторової кластеризації. Дизайн дослідження ґрунтується на поєднанні методів статистичного та просторового аналізу. Емпіричною базою слугував масив даних щодо 22 регіонів України (Індекс цифрової трансформації та Індекс місцевого благополуччя) станом на 2024 рік. Для перевірки гіпотези про наявність лінійного або монотонного зв'язку застосовано кореляційний аналіз (коефіцієнти Пірсона та Спірмена). Для просторової типологізації територій використано метод k-середніх із попередньою стандартизацією даних (Z-Score). За результатами кореляційного аналізу ($r = 0{,}255$; $\rho = 0{,}353$ при $p > 0{,}05$) статистично доведено відсутність прямої лінійної залежності між темпами цифровізації публічного сектору та об'єктивним станом суспільного комфорту. Емпірично підтверджено існування феномену «цифрової стійкості», за якого в умовах безпекових криз цифровізація перетворюється з інструменту примноження добробуту на базовий механізм інституційного виживання місцевого самоврядування. На основі кластерного аналізу регіони диференційовано на чотири типологічні групи: «Лідери збалансованого розвитку», «Регіони цифрового дефіциту», «Регіони цифрового парадоксу» (висока цифровізація при від'ємному благополуччі) та «Території комплексної вразливості». Доведено неефективність застосування універсальних стратегій в публічному управлінні. Розроблено підхід адаптивного розподілу публічних фінансів, який пропонує специфічні інструменти регулювання для кожного кластера: від стимулювання інновацій на засадах державно-приватного партнерства у тилових областях до прямого антикризового фінансування критичних послуг та розгортання мобільних рішень у прифронтових зонах.

Ключові слова: *цифрова трансформація, місцеве благополуччя, публічне управління, кластерний аналіз, цифрова стійкість, просторова асиметрія, публічні фінанси, регіональна політика.*

© Круглов В. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Як цитувати: Круглов В. В. Парадокси цифрової стійкості: асиметрія регіонального розвитку та місцеве благополуччя в умовах кризового управління. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 82–97. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-05

Вступ

В умовах перманентних криз та зовнішніх безпекових шоків питання ефективності публічного управління на регіональному рівні набуває особливої наукової та практичної значущості. Традиційно інструменти цифрової трансформації розглядаються як універсальний каталізатор соціально-економічного розвитку територій, підвищення якості державних послуг та стимулювання місцевого благополуччя. Цифровізація публічного управління є потужним інструментом вирішення суспільних проблем, що забезпечує оптимізацію публічних видатків та полегшує доступ до послуг [20]. Крім того, інноваційний характер цифрової трансформації в державному секторі стає критично важливим для забезпечення безперервності управління та кризової стійкості інституцій [18].

Проте сучасні реалії України створюють унікальне інституційне середовище, в якому класичні лінійні моделі розвитку зазнають суттєвих деформацій. Трансформація системи публічного управління на регіональному рівні потребує системного підходу, який враховує не лише впровадження технологій, але й інституційну спроможність та регіональну асиметрію [19]. Спостерігаються ситуації, коли високий рівень впровадження інструментів електронного урядування не завжди корелює із загальним рівнем місцевого благополуччя. Наприклад, регіони з високим Індексом цифрової трансформації (ІЦТ) можуть демонструвати від'ємні показники Індексу місцевого благополуччя (ІМБ) через об'єктивні екзогенні фактори (руйнування інфраструктури, міграційні процеси, економічний спад). Зарубіжний досвід доводить, що вплив цифрового урядування на розвиток територій суттєво залежить від діяльності місцевих органів влади та впливу зовнішнього кризового середовища [16]. Зазначене формує протиріччя між встановленими цілями цифрової політики держави та фактичним станом реалізації завдань на місцях.

Асиметрія просторового розвитку вимагає відходу від стандартизованих підходів у публічному управлінні. Застосування єдиного набору реформ у цифровій сфері для всіх територій є недоцільним з огляду на різну спроможність громад. Формується нагальна потреба в кластерному підході до державної політики, де стратегії цифрового розвитку та розподіл публічних фінансів мають бути поєднані із соціальними програмами підтримки конкретних типів регіонів (від глибоко тилових областей до територій, потребуючих відновлення).

Таким чином, питання комплексного оцінювання взаємозв'язку між цифровою трансформацією та рівнем місцевого благополуччя постає як актуальне завдання. Зазначене потребує наукового осмислення проблематики «цифрової стійкості» регіонів та розробки адаптивних механізмів державного регулювання, які здатні поєднати інвестиції в технологічні розробки з реальними потребами соціально-економічного відновлення.

Огляд літератури

У сучасному науковому дискурсі проблематика публічного управління цифровою трансформацією регіонів перебуває в центрі уваги провідних вітчизняних та зарубіжних учених. Предметне поле досліджень за останні роки суттєво еволюціонувало – від вивчення базових механізмів електронного урядування до складного багатовимірного аналізу цифрової стійкості інституцій в умовах екзогенних шоків та криз.

Фундаментальні засади цифрової трансформації як каталізатора модернізації системи публічного управління розкрито у працях низки дослідників. Зокрема, науковці аналізують вплив національних планів відновлення та стійкості на цифровізацію публічного сектору в країнах ЄС, доводячи, що цифрова зрілість урядування є критичним фактором подолання наслідків пандемічних та геополітичних криз [22]. Розширюючи зазначену тезу, З. Патергіаннакі та Ю. Поллаліс акцентують увагу на проблемі цифрового розриву, стверджуючи, що неконтрольована цифровізація адміністративних послуг без урахування демографічної та просторової специфіки може призводити до посилення соціальної ексклюзії, що безпосередньо загрожує рівню суспільного благополуччя [21]. Зосереджується увага на ключовій ролі інфраструктурного розвитку, даних і технологій у цифровій трансформації територіальних одиниць [13] Вектор інноваційного розвитку державного управління підтверджується і аналізом В. В. Віннікової та В. А. Віннікової, які фіксують сталий інтерес наукової спільноти до концепцій спільного надання публічних послуг на основі аналітики великих даних [1].

Окремий напрям наукової літератури присвячено особливостям взаємозв'язку між цифровим урядуванням та реальними показниками регіонального розвитку. Група науковців на основі емпіричного дослідження доводять, що надмірне зосередження уваги місцевих органів влади на звітності щодо цифрового розвитку іноді формує уявні успіхи, які не трансформується у відповідне зростання загальної продуктивності та економічного благополуччя територій [16]. Зазначене надзвичайно актуальне для українського контексту, де наявний асиметричний розвиток цифрової інфраструктури. Як зазначає В. Саприкін, в Україні процеси цифровізації (впровадження технологій) та цифрової трансформації (модернізації системи управління) часто відбуваються не злагоджено, що потребує зрозумілого термінологічного та управлінського розмежування на рівні формування державної політики [9].

Питанням публічного управління регіональним розвитком в умовах воєнного стану та інституційних змін присвячено роботи українських вчених. Г. Ортіна обґрунтовує, що цифрова трансформація на регіональному рівні вимагає системного підходу під на основі управлінських дій органів влади, що поєднує правовий, інфраструктурний та фінансовий інструментарій в єдину систему цифрового врядування, спроможну забезпечити сталий розвиток [19]. О. Євтушенко та І. Нінюк досліджують особливість цифрового лідерства, наголошуючи, що саме управлінські компетенції державних службовців визначають здатність громад підтримувати можливість надання послуг в умовах руйнування фізичної інфраструктури та кіберзагроз [2; 18]. Водночас О. Марченко розглядає цифрову та зелену трансформацію як механізми підтримки економічної активності в регіо-

нах України, вказуючи на недостатній рівень цифрової інфраструктури як бар'єр для місцевого бізнесу [5], що корелює з висновками О. Носкова та П. Іжевського, Т. Самарічевої та В. Кудельського щодо необхідності адаптації цифрових інновацій до умов воєнного стану на локальному рівні [3; 6]. Підтвердженням цього є аналітичний звіт ОЕСР, який розглядає форсування цифрової трансформації як ключовий елемент підвищення економічної стійкості України у процесі відбудови [11].

Для розв'язання проблеми регіональної асиметрії сучасна наука все частіше звертається до інструментів просторового економетричного моделювання та кластерного аналізу. Окремі дослідження доводять необхідність кластерного аналізу для ідентифікації соціально-економічних особливостей регіонів України, оскільки нерівномірність економічного зростання та інфраструктурного забезпечення нівелює ефективність універсальної державної регіональної політики [8]. Зарубіжний досвід також підтверджує ефективність такої методології, де використовується кластерний аналіз для оцінки перспектив розвитку концепції «розумних міст», виокремлюючи групи територій залежно від їхньої інноваційної готовності чи інших параметрів [10; 15]. На міжнародному рівні методологія кластеризації успішно застосовується ОЕСР для оцінки можливостей перенесення успішних управлінських практик у сфері публічних політик між країнами зі схожими структурними характеристиками [25].

Незважаючи на значний масив наукових публікацій, присвячених цифровій трансформації та регіональному розвитку, наявна суттєва прогалина в емпіричних дослідженнях щодо кореляції між рівнем цифровізації публічного сектору та об'єктивним станом суспільного благополуччя в умовах гострих безпекових криз. Переважна більшість праць або зосереджується на технологічних аспектах розгортання цифрових інфраструктур, або досліджує регіональний розвиток через суто макроекономічні індикатори. Поза увагою дослідників залишається феномен «цифрових парадоксів» просторового розвитку сучасної України, коли високі темпи впровадження е-урядування на місцях не здатні компенсувати падіння місцевого благополуччя через наслідки війни. Крім того, відчувається гострий дефіцит прикладних управлінських моделей, які б на основі методів кластерного аналізу пропонували диференційовані (адаптивні) інструменти державної політики для різних типологічних груп регіонів. Зазначене обумовлює актуальність даного дослідження, його теоретичну та практичну цінність для вдосконалення механізмів державного регулювання.

Мета статті

Мета статті – на основі кількісних методів та кластерного аналізу емпіричних даних дослідити взаємозв'язок між рівнем цифрової трансформації та місцевим благополуччям регіонів України в умовах воєнного стану, а також обґрунтувати диференційовані підходи до формування державної політики регіонального розвитку.

Завданнями даного дослідження є:

1) здійснити дескриптивний та кореляційно-регресійний аналіз асиметрії регіонального розвитку України за показниками Індексу цифрової трансформації (ІЦТ) та Індексу місцевого благополуччя (ІМБ);

2) провести кластеризацію регіонів України з метою виявлення типологічних груп просторового розвитку;

3) ідентифікувати особливості цифрового розвитку на місцевому рівні та розкрити сутність феномену інституційної «цифрової стійкості»;

4) розробити науково-практичні рекомендації щодо застосування кластерного підходу до модернізації механізмів державного регулювання та розподілу публічних фінансів у сфері регіонального відновлення.

Методологія дослідження.

Для досягнення поставленої мети та розв'язання завдань дослідження розроблено комплексний дизайн, що базується на поєднанні кількісних методів просторового та статистичного аналізу. Дослідження має крос-секційний характер, оскільки аналізує набір даних станом на 2024 рік, що дозволяє зафіксувати поточний стан регіональної асиметрії в умовах воєнного стану.

Матеріалами для дослідження слугували дані щодо 22 регіонів України. Інформаційну базу склали два ключові індикатори:

– Індекс цифрової трансформації (ІЦТ) –показник, що відображає рівень впровадження електронного урядування, розвиток цифрової інфраструктури та доступність е-послуг у регіоні (вимірюється у частках одиниці від 0 до 1) [4].

– Індекс місцевого благополуччя (ІМБ) – інтегральний показник, що поєднує дані щодо якості життя, соціальної інфраструктури, безпекового середовища та економічної активності населення (значення варіюються в межах від'ємних та додатних величин, де базовий рівень умовно прийнято за 0) [7].

Дослідження реалізовувалося у послідовні етапи з використанням спеціалізованого програмного забезпечення для статистичної обробки даних:

1. Метою дескриптивного аналізу є первинна оцінка характеру розподілу даних та загальної нерівномірності регіонального розвитку. Для обох змінних (ІЦТ та ІМБ) розраховувалися міри центральної тенденції (середнє арифметичне, медіана) та міри мінливості (дисперсія, стандартне відхилення, розмах). Вказане дозволяє кількісно виміряти глибину розриву між регіонами-лідерами та аутсайдерами за кожним із векторів розвитку.

2. Для перевірки робочої гіпотези щодо наявності чи відсутності прямого зв'язку між рівнем цифровізації та суспільним благополуччям в умовах кризового публічного управління застосовано методи кореляційного аналізу. Враховуючи можливу наявність викидів у даних (зумовлених специфікою прифронтових територій з низьким ІМБ), поряд із класичним лінійним коефіцієнтом кореляції Пірсона (r), використано непараметричний коефіцієнт рангової кореляції Спірмена (ρ). Такий підхід, як зазначають дослідники, забезпечує більшу надійність результатів за наявності нелінійних монотонних залежностей [14].

3. Кластерний аналіз є ключовим методологічним інструментом дослідження для типологізації просторового розвитку. З метою ідентифікації прихованих патернів та об'єднання регіонів у гомогенні групи за рівнем ІЦТ та ІМБ, застосовано метод k-середніх. Відповідно до методології просторового клас-

терного аналізу, перед кластеризацією масив даних підлягав стандартизації (z-трансформації) для усунення впливу різних шкал вимірювання.

Алгоритм k-середніх мінімізує суму квадратів відстаней від кожної точки (регіону) до центроїда свого кластера. Визначення оптимальної кількості кластерів (k) здійснювалося евристично з огляду на завдання публічного управління (поділ на 3-4 стратегічні групи для формування диференційованої політики) та верифікувалося за допомогою «методу ліктя», що є стандартним критерієм якості розбиття [24].

Використання означеного комплексу методів забезпечує високий ступінь об'єктивності результатів, дозволяючи виконати глибокий аналіз структури регіональної «цифрової стійкості».

Основні результати дослідження

Сучасний стан розвитку регіонів України характеризується безпрецедентним рівнем просторової асиметрії, що формується під впливом комплексу факторів: руйнування фізичної інфраструктури, вимушеної внутрішньої міграції, перерозподілу економічної активності та асинхронності впровадження державних реформ. Для емпіричного підтвердження або спростування гіпотези щодо наявності «парадоксу цифрової стійкості» (де високий рівень цифровізації не завжди забезпечує високий рівень місцевого благополуччя в умовах війни), було застосовано комплекс методів статистичного та кластерного аналізу до масиву даних 22 регіонів України станом на 2024 рік.

На першому етапі дослідження було здійснено описовий аналіз двох ключових параметрів (Індекс цифрової трансформації та Індекс місцевого благополуччя). Показники індексів розміщено на рис. 1. Розрахунок мір центральної тенденції та мінливості дозволив кількісно оцінити глибину інституційного та соціально-економічного розриву між областями.

Згідно з отриманими результатами, середнє значення Індексу цифрової трансформації по досліджуваних регіонах становить 0,513 (в діапазоні від 0 до 1). При цьому спостерігається суттєвий розмах (розмах варіації R = 0,670) – від мінімального значення 0,180 у Миколаївській області до максимального 0,850 у Львівській області. Стандартне відхилення для ІЦТ дорівнює 0,210, а дисперсія становить 0,044. Медіанне значення (0,506) знаходиться дуже близько до середнього арифметичного, що вказує на відносно симетричний розподіл зусиль з цифровізації в масштабах країни, проте сам розрив між лідерами та аутсайдерами майже у п'ять разів свідчить про нерівномірність цифрової спроможності місцевих органів влади. Така інфраструктурна дисперсія неминуче призводить до цифрової ексклюзії, коли громадяни в менш цифровізованих регіонах втрачають доступ до критично важливих державних послуг в умовах кризи [23].

Ситуація з Індексом місцевого благополуччя виглядає ще більш критичною. Середнє арифметичне значення ІМБ є від'ємним і становить -0,118. Медіанне значення дорівнює 0, що свідчить про те, що половина досліджуваних регіонів знаходиться на межі нульового або негативного суспільного комфорту. Мінімальне значення зафіксовано у прифронтовій Херсонській області (-1,100), тоді як максимальне – у Харківській області (0,400) (що, ймовірно, пояснюється ви-

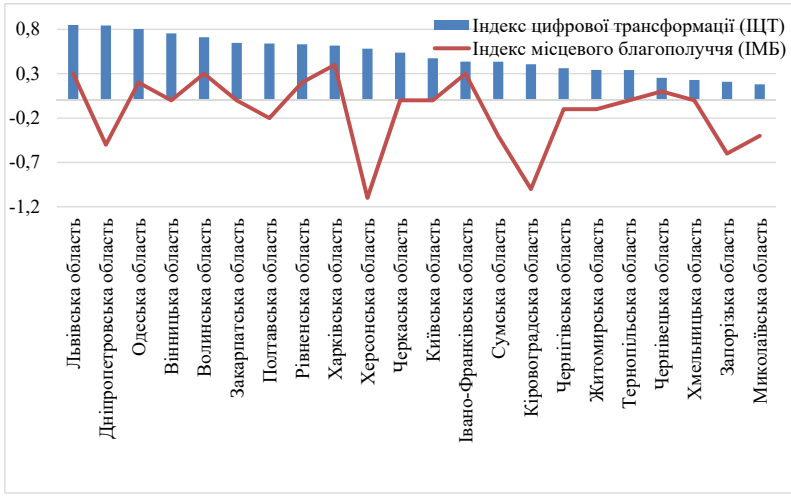

Рис. 1. Показники Індексу цифрової трансформації та Індексу місцевого благополуччя, 2024 р.
Figure 1. Indicators of the Digital Transformation Index and the Local Well-Being Index, 2024.

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

сокою концентрацією гуманітарних, донорських та відновлювальних програм в регіоні, незважаючи на обстріли). Стандартне відхилення ІМБ становить 0,403 (дисперсія 0,163), що доводить величезну поляризацію соціально-економічного середовища. Узагальнені результати дескриптивного аналізу наведено у табл. 1.

Така поляризація вимагає перегляду універсальних дотаційних формул у публічному управлінні. Застосування єдиних нормативів для регіонів з ІМБ = 0,4 та ІМБ = -1,1 є управлінською помилкою, що посилює соціальну депривацію.

Наступним кроком стала перевірка наявності статистично значущого зв'язку між рівнем цифровізації (ІЦТ) та суспільним благополуччям (ІМБ). Традиційний технократичний підхід публічного управління виходить з припущення, що збільшення інвестицій в електронне врядування автоматично підвищує якість життя громадян [11].

Для тестування вказаної гіпотези розраховано параметричний коефіцієнт лінійної кореляції Пірсона (r) та непараметричний коефіцієнт рангової кореляції Спірмена (ρ). Результати виявилися специфічними та концептуально важливими для сучасної науки публічного управління. Результати розрахунку коефіцієнтів кореляції та перевірки їх статистичної значущості наведено у табл. 2.

З метою перевірки достовірності отриманих результатів було протестовано нульову гіпотезу (H0), яка визнає, що статистично значущий зв'язок між рівнем цифрової трансформації та місцевим благополуччям відсутній. Оскільки отримані рівні p-value для обох критеріїв (0,252 та 0,107 відповідно) значно перевищують критичний поріг α = 0,05, ми приймаємо нульову гіпотезу. Тобто, на масиві да-

Таблиця 1

Дескриптивна статистика розподілу індексів цифрової трансформації та місцевого благополуччя регіонів України, 2024 р.

Table 1

Descriptive statistics of the distribution of digital transformation and local well-being indices across the regions of Ukraine, 2024

Статистичний показник / Statistical indicator	**Індекс цифрової трансформації (ІЦТ)** / Digital Transformation Index (DTI)	**Індекс місцевого благополуччя (ІМБ)** / Local Well-Being Index (LWI)
Кількість спостережень (n)	22	22
Середнє арифметичне ($\bar{x}$)	0,513	-0,118
Медіана (Me)	0,506	0,000
Мінімум (Min)	0,180	-1,100
Максимум (Max)	0,850	0,400
Стандартне відхилення (S)	0,210	0,403
Дисперсія (D)	0,044	0,163

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

Таблиця 2

Матриця кореляційного аналізу взаємозв'язку між ІЦТ та ІМБ

Table 2

Correlation matrix of the relationship between the Digital Transformation Index (DTI) and the Local Well-Being Index (LWI)

Метод аналізу / Method of analysis	**Коефіцієнт кореляції** / Correlation coefficient	**Значення** / Value	**p-значення** / p-value	**Результат перевірки гіпотези (при α=0,05)** / Hypothesis testing result (at α = 0.05)
Параметричний (Пірсона)	r	0,255	0,252	Нульова гіпотеза (H0) приймається
Непараметричний (Спірмена)	ρ	0,353	0,107	Нульова гіпотеза (H0) приймається

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

них лінійний зв'язок між цифровою трансформацією та місцевим благополуччям в Україні статистично відсутній. Різниця між коефіцієнтами Пірсона (чутливим до викидів) та Спірмена (стійким до монотонних зсувів) підтверджує наявність у масиві даних суттєвих аномалій – «викидів», спричинених війною (зокрема, екстремальні значення Херсонської та Миколаївської областей). Вказане підтверджує правильність нашого методологічного рішення застосувати паралельно непараметричний критерій Спірмена, що унеможливило хибну інтерпретацію даних.

Результат емпірично доводить існування феномену «цифрової стійкості під тиском». В умовах кризового публічного управління цифровізація втрачає свою функцію підсилювача комфорту та перетворюється на інструмент «інституційного виживання». Наприклад, Дніпропетровська область має один з найвищих показників ІЦТ (0,844), проте демонструє від'ємне місцеве благополуччя (-0,500) через безпекові загрози та інфраструктурний тиск. Висока цифровізація тут не створює «додаткового блага», але запобігає повному нівелюванню управління та забезпечує доступ до дистанційних послуг (виплат, реєстрації ВПО) при фізичній недоступності органів влади.

Враховуючи відсутність прямолінійної залежності, для формування адресної державної політики було застосовано просторову типологізацію. За допомогою алгоритму k-середніх (K-Means), попередньо стандартизувавши дані (Z-Score), регіони України було згруповано у 4 стратегічні кластери.

Склад сформованих кластерів та координати їхніх середніх значень ІЦТ та ІМБ для групи наведено у табл. 3.

Правильність побудови кластерної моделі забезпечено дотриманням алгоритмічних процедур. Для уникнення домінування змінної з більшим діапазоном значень, вхідні дані були попередньо стандартизовані (Z-Score normalization). Обґрунтування вибору кількості кластерів (k=4) підтверджено мінімізацією внутрішньокластерної дисперсії без надмірного дроблення вибірки, що зберігає управлінську цінність кожної виділеної групи. Евклідові відстані між центроїдами кластерів підтверджують їхню просторову ізольованість і високу гомогенність всередині самих груп.

Таблиця 3

Результати кластеризації регіонів України, 2024 р.

Table 3

Results of the clustering of the regions of Ukraine, 2024

№	**Назва кластера (типологічна група)** / Cluster name (typological group)	**ІЦТ (центроїд)** / DTI (centroid)	**ІМБ (центроїд)** / LWI (centroid)	**К-ть** / Count	**Склад кластеру (області)** / Cluster composition (regions)
1	Лідери збалансованого розвитку	0,694	0,175	8	Львівська, Одеська, Вінницька, Волинська, Закарпатська, Рівненська, Харківська, Черкаська
2	Регіони цифрового дефіциту	0,339	-0,066	9	Київська, Івано-Франківська, Сумська, Чернігівська, Житомирська, Тернопільська, Чернівецька, Хмельницька, Миколаївська
3	Регіони цифрового парадоксу	0,742	-0,350	2	Дніпропетровська, Полтавська
4	Території комплексної вразливості	0,399	-0,900	3	Херсонська, Кіровоградська, Запорізька

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

До Кластера 1 («Лідери збалансованого розвитку» – регіони цифрового та соціального балансу) увійшли області з показниками цифровізації та благополуччя вище середнього. Вказані регіони змогли адаптуватися до умов воєнного стану, ставши центрами релокації бізнесу та внутрішньо переміщених осіб. Високий ІЦТ (як у Львівській області – 0,850) тут діє у синергії з позитивним ІМБ (0,300). Попри присутність у кластері прифронтової Харківської області та Одеської області, потужний людський капітал і розвинений ІТ-сектор дозволяють утримувати баланс. Державна політика щодо цього кластера має носити характер стимулювання. Зазначені регіони є донорами управлінських практик. Доцільним є впровадження механізмів державно-приватного партнерства для тестування новітніх державних сервісів на базі штучного інтелекту, масштабування проєктів Smart City та розширення фіскальної автономії місцевих бюджетів [17].

Специфіка найбільшого за чисельністю Кластеру 2 («Регіони цифрового дефіциту зі стабільним благополуччям» – регіони помірного розвитку) полягає у відносно стабільному (або такому, що знаходиться в межах статистичної похибки від нуля) рівні місцевого благополуччя, проте з низьким або посереднім індексом цифрової трансформації. Наприклад, Тернопільська та Чернівецька області мають позитивні або нульові показники ІМБ (0 та 0,1), але дуже низькі ІЦТ (0,341 та 0,254). Вказане свідчить про те, що місцева влада спирається на традиційні методи публічного управління. Кластер потребує інтенсифікації політики цифрового згуртування. Держава має застосувати механізми цільових «цифрових субвенцій» для модернізації ЦНАПів, навчання державних службовців основам кібербезпеки та запровадження обов'язкових KPI з переведення місцевих послуг в електронний формат. Оскільки суттєвих соціальних проблем тут не спостерігається (за винятком Сумської та Миколаївської областей, які потрапили сюди через математичне усереднення, але тяжіють до межі 4-го кластера), кошти можна безпечно інвестувати у технології.

Регіони Кластеру 3 («Регіони цифрового парадоксу» – висока цифровізація, низьке благополуччя) демонструють відмінні успіхи у впровадженні інновацій (ІЦТ > 0,640), мають розвинену мережу дата-центрів та електронного документообігу, однак страждають від глибоко від'ємного суспільного благополуччя. Зазначене є типовим прикладом індустріальних макрорегіонів, які зазнали удару по економічній базі та екології, а також виступають головними транзитними та госпітальними хабами. Інструменти класичної цифровізації тут вичерпали свій стабілізаційний ліміт. Для цього кластера публічне управління повинно змістити фокус із цифровізації на фізичне відновлення та соціальний захист. Необхідно впроваджувати спеціальні економічні режими (за прикладом індустріальних парків з преференціями), програми психологічної реабілітації та субсидування промислових підприємств. Цифрова інфраструктура при цьому повинна бути переведена у режим «Big Data аналітики» для моніторингу руйнувань та управління енергетичними ризиками.

Кластер 4 («Території комплексної вразливості» – зони кризового відновлення) – депресивний кластер з найгіршими показниками місцевого благополуччя (до -1,100 у Херсонській області) та низьким рівнем цифрової трансформації (близько 0,209 у Запорізькій). Регіони є зоною активних або постійних бойових

дій (за винятком Кіровоградської області, яка через логістичні та ресурсні обмеження поглинула проблематику сусідніх областей). Інституційна спроможність місцевого самоврядування тут критично підірвана або замінена військовими адміністраціями. Застосування класичних ринкових чи регуляторних механізмів вбачається за неможливе. Політика держави має базуватися на принципах прямого антикризового публічного управління. Пріоритетом є забезпечення базових потреб життєдіяльності та розгортання мобільних цифрових рішень (Starlink-хаби, мобільні ЦНАПи). Фінансування має здійснюватися за рахунок фондів відбудови, державних цільових програм та прямої донорської допомоги із підвищеним централізованим контролем за відповідністю.

Враховуючи результати кластеризації, стає очевидним, що єдина національна стратегія регіонального розвитку має бути диференційована на чотири автономні цільові програми, що відповідають потребам кожного кластера. Для цього пропонується підхід адаптивного розподілу публічних фінансів, яка змінює логіку формування Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) та міжбюджетних трансфертів:

Для кластера 0 базовим інструментом мають стати інноваційні гранти, що вимагають обов'язкового співфінансування з місцевих бюджетів (до 50%). Зазначене стимулюватиме громади до конкуренції за європейські фінанси та впровадження високотехнологічних GovTech рішень.

Для кластера 2 доцільно запровадити субвенцію на подолання цифрової нерівності. Головна умова отримання коштів – їх цільове використання виключно на програмно-апаратні комплекси, реінжиніринг процесів та навчання персоналу.

Для кластера 3 фінансова підтримка має здійснюватися через механізми пільгового кредитування реального сектору економіки та інвестиційних нянь. Оскільки цифрова база вже існує, інвестиції мають спрямовуватися в соціальний капітал та відновлення промисловості.

Для кластера 4 фінансування повинно відбуватися за принципом гарантованого забезпечення мінімальних стандартів життя. Держава має покривати 100% витрат на критичну інфраструктуру та цифрові системи безпеки (системи оповіщення, укриття з Wi-Fi, резервний зв'язок) без вимоги співфінансування з дотаційних місцевих бюджетів.

Таким чином, аналіз регіональних індексів доводить неможливість застосування єдиного для всіх підходу в публічному управлінні. Феномен цифрової стійкості, емпірично виявлений через відсутність статистичної кореляції між ІЦТ та ІМБ, вимагає від Кабінету Міністрів України запровадження гнучких інструментів регулювання. Цифрова трансформація виявляє себе як інфраструктурний базис, який для конвертації у суспільне благополуччя потребує стабільного безпекового середовища та дієвої політики підтримки людського капіталу.

Висновки і перспективи подальших досліджень.

У результаті проведеного дослідження емпірично оцінено взаємозв'язок між цифровою трансформацією та суспільним благополуччям регіонів України в умовах воєнного стану та обґрунтовано кластерну модель державної політики просторового розвитку.

Підсумовуючи результати дослідження, можна сформулювати такі ключові висновки:

1. Дескриптивний та кореляційний аналіз (із застосуванням коефіцієнтів Пірсона r = 0,255 та Спірмена ρ = 0,353 при p > 0,05) статистично довів відсутність прямого лінійного зв'язку між рівнем цифровізації (ІЦТ) та місцевим благополуччям (ІМБ) у 2024 році. Зазначене підтверджує наукову гіпотезу про існування «парадоксу цифрової стійкості» – в умовах екзогенних безпекових шоків цифровізація трансформується з інструменту примноження соціального комфорту в базовий механізм інституційного виживання та збереження управління територіями.

2. Доведено, що застосування універсальних (горизонтальних) підходів до регіонального розвитку є неефективним. За результатами кластерного аналізу 22 регіони України чітко диференційовано на 4 стратегічні типологічні групи: «Лідери збалансованого розвитку» (8 областей), «Регіони цифрового дефіциту» (9 областей), «Регіони цифрового парадоксу» (2 області) та «Території комплексної вразливості» (3 області).

3. Для кожної виділеної кластерної групи розроблено рекомендації щодо диференційованого розподілу публічних фінансів та публічно-управлінських рішень. Обґрунтовано необхідність відходу від парадигми загальної цифровізації на користь гібридних політик (від стимулювання GovTech-інновацій у тилових кластерах до прямого антикризового фінансування базових потреб та розгортання мобільних цифрових рішень у прифронтових зонах).

Перспективи подальших досліджень полягають у проведенні панельного дослідження для оцінки динаміки міграції регіонів між кластерами у процесах економічної стабілізації та відновлення України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Віннікова В. В., Віннікова В. А. Інновації в публічному управлінні: бібліометричний аналіз. *Бізнесінформ*. 2024. № 3. С. 109–116. https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-3-109-116

2. Євтушенко О. Цифрове лідерство в умовах цифровізації публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2025. № 30. С. 1467–1483. https://doi.org/10.34132/pard2025.30.17

3. Іжевський П., Самарічева Т., Кудельський В. Цифрові інновації в розвитку малого бізнесу. *Економіка та суспільство*. 2024. № 63. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-78

4. Індекс цифрової трансформації регіонів України: підсумки 2024 р. Міністерство цифрової трансформації України. 2024. https://backend.hromada.gov.ua/storage/uploads/files/research/indeks-cifrovoyi-transformaciyi-regioniv-ukrayini-pidsumki-2024-roku/ІНДЕКС%202024%202%201.pdf

5. Марченко О. Механізми підтримки малого та середнього бізнесу через переваги зеленої та цифрової трансформації в регіонах України. *Економіка і організація управління*. 2025. № 4(56). С. 42–52. https://doi.org/10.31558/2307-2318.2024.4.5

6. Носков О. М. Публічне управління інноваційним розвитком малого та середнього бізнесу в умовах воєнного стану та відбудови України. *Вісник Полтавського державного аграрного університету. Серія «Публічне управління та адміністрування»*. 2025. № 3. С. 3–8. https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2025.3.1

7. Рейтинг регіонів за індексом місцевого благополуччя та міграційні настрої: 2024. Rating Lab. 2025. https://cdn.prod.website-files.com/6852aaf9d3bb0b11ce3a6b1e/68fb8abea73f7be6ad05fb50_RatingLab_LWBI_2.0_2024_UA.pdf

8. Рудаченко О., Угоднікова О., Троян В., Кравцова С. Кластерний аналіз соціально-економічного розвитку регіонів України. *Наука і техніка сьогодні*. 2024. № 11(39). С. 359–371.DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-11(39)-359-371

9. Саприкін В. Оцифровування, цифровізація та цифрова трансформація публічного управління в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2024. № 1(19). С. 116–121. https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-19/22

10. Digel M. et al. Evaluating development prospects of smart cities: Cluster analysis of Kazakhstan's regions. *Problems and Perspectives in Management*. 2022. Vol. 20, Iss. 4. P. 76–87. http://dx.doi.org/10.21511/ppm.20(4).2022.07

11. Enhancing Resilience by Boosting Digital Business Transformation in Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2024. https://doi.org/10.1787/4b13b0bb-en

12. Gil-Garcia J. R., Dawes S. S., Pardo T. A. Digital government and public management research: finding the crossroads. *Public Management Review*. 2018. №5(20). P. 1184–1206. https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181

13. Gryshchenko I., Kruhlov V., Lypchuk O., Lomaka I., Kobets Y. Infrastructural development of smart cities as the background of digital transformation of territorial units. *Cuestiones Políticas*. 2022. №40(73). P. 233-250. https://doi.org/10.46398/cuestpol.4073.11

14. James G., Witten D., Hastie T., Tibshirani R. An Introduction to Statistical Learning: with Applications in R. Springer, 2021. https://doi.org/10.1007/978-1-0716-1418-1

15. Kruhlov V., Dvorak J. Social Inclusivity in the Smart City Governance: Overcoming the Digital Divide. *Sustainability.* 2025. №17(13). P. 5735. https://doi.org/10.3390/su17135735

16. Li E., Chen Q., Zhang X., Zhang C. Digital Government Development, Local Governments' Attention Distribution and Enterprise Total Factor Productivity: Evidence from China. *Sustainability*. 2023. №15(3). P. 2472. https://doi.org/10.3390/su15032472

17. Meijer A., Bolívar M. P. R. Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. *International Review of Administrative Sciences*. 2015. P. 1–17. https://doi.org/10.1177/0020852314564308

18. Ninyuk I. Digital Transformation in Public Administration: Innovations, Challenges and Opportunities. *World conference on future innovations and sustainable solutions*. 2024. https://doi.org/10.5281/zenodo.13854141

19. Ortina G. The role of the state in transforming the public administration system for sustainable regional development in the context of digitalization. *Public Administration and State Security Aspects*. 2025. №1. P. 229–241. https://doi.org/10.52363/passa-2025.1-25

20. Pasenko N. K. Current trends in digital transformation of public administration. *Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series "Economics*. 2022. №9(2). P. 46–51. https://doi.org/10.52566/msu-econ.9(2).2022.46-51

21. Patergiannaki Z., Pollalis Y. E-government quality from the citizen's perspective: the role of perceived factors, demographic variables and the digital divide. *International Journal of Public Sector Management*. 2024. №2(37). P. 232–254. https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2023-0229

22. Profiroiu C., Negoiță C., Costea A. Digitalization of public administration in EU member states in times of crisis: the contributions of the national recovery and resilience plans. International *Review of Administrative Sciences*. 2023. № 90(2). P. 336–352. https://doi.org/10.1177/00208523231177554

23. Schutt R., O'Neil C. Doing Data Science: Straight Talk from the Frontline. 2nd ed. O'Reilly Media, 2014. https://alraziuni.edu.ye/uploads/pdf/book1/تاموللعم-ةيناقتلا-ريتسجام/Rachel-Schutt-Cathy-ONeil-Doing-Data-Science_-Straight-Talk-from-the-Frontline-OReilly-Media-2013.pdf

24. Syakur M. A., Khotimah B. K., Rochman E. M. S., Satoto B. D. Integration K-Means Clustering Method and Elbow Method for Identification of The Best Customer Profile Cluster. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*. 2018. №336. P. 012017. https://doi.org/10.1088/1757-899X/1041/1/012017

25. Wiper O., Vuik S., Cheatley J., Cecchini M. Cluster analysis to assess the transferability of public health interventions. *OECD Health Working Papers*, No. 133. 2022. https:// dx.doi.org/10.1787/a5b1dcc1-en

Стаття надійшла до редакції 10.03.2026
Стаття рекомендована до друку 13.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Vitalii Kruhlov, Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Sociology and Public Administration, National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», 2, Kyrpychova str.,61002, Kharkiv, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/ 0000-0002-7228-8635 e-mail: kruhlov.vitalii@kstuca.kharkov.ua

PARADOXES OF DIGITAL RESILIENCE: ASYMMETRY OF REGIONAL DEVELOPMENT AND LOCAL WELL-BEING IN THE CONTEXT OF CRISIS MANAGEMENT

Abstract The study provides a comprehensive assessment of the relationship between the level of digital transformation and local well-being in Ukrainian regions under martial law, while also substantiating differentiated approaches to state regional policy formation based on spatial clustering. The research design relies on a combination of statistical and spatial analysis methods. The empirical basis consisted of a 2024 dataset covering 22 regions of Ukraine (specifically, the Digital Transformation Index and the Local Well-Being Index). Correlation analysis (Pearson and Spearman coefficients) was applied to test the hypothesis of a linear or monotonic relationship. For the spatial typologization of territories, the k-means clustering method with preliminary data standardization (Z-Score) was utilized. According to the correlation analysis results ($r = 0.255$; $\rho = 0.353$ at $p > 0.05$), the absence of a direct linear relationship between the pace of public sector digitalization and the objective state of societal comfort was statistically proven. The existence of the «digital resilience» phenomenon was empirically confirmed, wherein under security crises, digitalization transforms from a tool for enhancing well-being into a fundamental mechanism for the institutional survival of local self-government. Based on the cluster analysis, regions were differentiated into four typological groups: «Leaders of balanced development», «Regions of digital deficit», «Regions of digital paradox» (high digitalization combined with negative well-being), and «Territories of complex vulnerability». The ineffectiveness of applying universal strategies in public administration was demonstrated. An adaptive approach to the allocation of public finances has been developed, which proposes cluster-specific regulatory instruments: from innovation stimulation based on public-private partnerships in rear regions to direct anti-crisis financing of critical services and the deployment of mobile solutions in frontline areas.

Keywords: *digital transformation, local well-being, public administration, cluster analysis, digital resilience, spatial asymmetry, public finances, regional policy.*

In cites: Kruhlov, V. V. (2026). Paradoxes of digital resilience: asymmetry of regional development and local well-being in the context of crisis management. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 82–97. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-05 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Vinnikova, V. V., & Vinnikova, V. A. (2024). Innovations in Public Administration: A Bibliometric Analysis. *Business Inform*, 3, 109–116. https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-3-109-116 [in Ukrainian].

2. Yevtushenko, O. (2025). Digital leadership in the digitalization of public administration. *Public Administration and Regional Development*, 30, 1467–1483. https://doi.org/ 10.34132/pard2025.30.17 [in Ukrainian].

3. Ijevskyi, P., Samaricheva, T., & Kudelskyi, V. (2024). Digital innovations in small business development. *Economy and Society*, 63. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-63-78 [in Ukrainian].

4. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (2024). Digital Transformation Index for Ukraine's Regions: Findings 2024. https://backend.hromada.gov.ua/storage/uploads/files/research/indeks-cifrovoyi-transformaciyi-regioniv-ukrayini-pidsumki-2024-roku/ІНДЕКС%20 2024%202%201.pdf [in Ukrainian].

5. Marchenko, O. (2025). Mechanisms for supporting small and medium-sized businesses through the advantages of green and digital transformation in the regions of Ukraine. *Economics and Organization of Management*, 4(56), 42–52. https://doi.org/10.31558/2307-2318.2024.4.5 [in Ukrainian].

6. Noskov, O. M. (2025). Public management of innovative development of small and medium business in the conditions of martial state and reconstruction of Ukraine. Bulletin of Poltava State Agrarian University. *Public Management and Administration*, 3, 3–8. https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2025.3.1 [in Ukrainian].

7. Rating Lab. (2025). Рейтинг регіонів за індексом місцевого благополуччя та міграційні настрої: 2024. https://cdn.prod.website-files.com/6852aaf9d3bb0b11ce3a6b1e/68fb8abea73f7be6ad05fb50_RatingLab_LWBI_2.0_2024_UA.pdf [in Ukrainian].

8. Rudachenko, O., Ugodnikova, O., Troian, V., & Kravtsova, S. (2024). Cluster analysis of the socio-economic development of the regions of Ukraine. *Science and Technology Today*, 11(39), 359–371. DOI: https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-11(39)-359-371 [in Ukrainian].

9. Saprykin, V. (2024). Digitization, digitalization, and digital transformation of public administration in Ukraine. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Public Administration*, 19(1), 116–121. https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-19/22 [in Ukrainian].

10. Digel, M., et al. (2022). Evaluating development prospects of smart cities: Cluster analysis of Kazakhstan's regions. *Problems and Perspectives in Management*, 20(4), 76–87. http://dx.doi.org/10.21511/ppm.20(4).2022.07

11. OECD. (2024). Enhancing Resilience by Boosting Digital Business Transformation in Ukraine. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/4b13b0bb-en

12. Gil-Garcia, J. R., Dawes, S. S., & Pardo, T. A. (2018). Digital government and public management research: finding the crossroads. *Public Management Review*, 5(20), 1184–1206. https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1327181

13. Gryshchenko, I., Kruhlov, V., Lypchuk, O., Lomaka, I., & Kobets, Y. (2022). Infrastructural development of smart cities as the background of digital transformation of territorial units. *Cuestiones Políticas*, 40(73), 233-250. https://doi.org/10.46398/cuestpol.4073.11

14. James, G., Witten, D., Hastie, T., & Tibshirani, R. (2021). An Introduction to Statistical Learning: with Applications in R. Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-0716-1418-1

15. Kruhlov, V., & Dvorak, J. (2025). Social Inclusivity in the Smart City Governance: Overcoming the Digital Divide. *Sustainability*, 17(13), 5735. https://doi.org/10.3390/su17135735

16. Li, E., Chen, Q., Zhang, X., & Zhang, C. (2023). Digital Government Development, Local Governments' Attention Distribution and Enterprise Total Factor Productivity: Evidence from China. *Sustainability*, 15(3), 2472. https://doi.org/10.3390/su15032472

17. Meijer, A., & Bolívar, M. P. R. (2015). Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. International *Review of Administrative Sciences*, 1–17. https://doi.org/10.1177/0020852314564308

18. Ninyuk, I. (2024). Digital Transformation in Public Administration: Innovations, Challenges and Opportunities. World conference on future innovations and sustainable solutions. https://doi.org/10.5281/zenodo.13854141

19. Ortina, G. (2025). The role of the state in transforming the public administration system for sustainable regional development in the context of digitalization. *Public Administration and State Security Aspects,* 1, 229–241. https://doi.org/10.52363/passa-2025.1-25

20. Pasenko, N. K. (2022). Current trends in digital transformation of public administration. *Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series "Economics"*, 9(2), 46–51. https://doi.org/10.52566/msu-econ.9(2).2022.46-51

21. Patergiannaki, Z., & Pollalis, Y. (2024). E-government quality from the citizen's perspective: the role of perceived factors, demographic variables and the digital divide. *International Journal of Public Sector Management*, 2(37), 232–254. https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2023-0229

22. Profiroiu, C., Negoiță, C., & Costea, A. (2023). Digitalization of public administration in EU member states in times of crisis: the contributions of the national recovery and resilience plans. *International Review of Administrative Sciences*, 90(2), 336–352. https://doi.org/10.1177/00208523231177554

23. Schutt R., & O'Neil C. (2014). Doing Data Science: Straight Talk from the Frontline. O'Reilly Media. https://alraziuni.edu.ye/uploads/pdf/book1/تاموعم-ةيناقتسريتسجام/Rachel-Schutt-Cathy-ONeil-Doing-Data-Science_-Straight-Talk-from-the-Frontline-OReilly-Media-2013.pdf

24. Syakur, M. A., Khotimah, B. K., Rochman, E. M. S., & Satoto, B. D. (2021). Integration K-Means Clustering Method and Elbow Method for Identification of The Best Customer Profile Cluster. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 336, 012017. https://doi.org/10.1088/1757-899X/1041/1/012017

25. Wiper, O., Vuik, S., Cheatley, J., & Cecchini, M. (2022). Cluster analysis to assess the transferability of public health interventions. *OECD Health Working Papers*, 133. https:// dx.doi.org/10.1787/a5b1dcc1-en

The article was received by the editors 10.03.2026
The article is recommended for printing 13.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-06
УДК: 351; 005.336; 005.35

Берлізова Вікторія Анатоліївна,
к.держ.упр., старший викладач кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-0839-1291
e-mail: tchernjatina@ukr.net

ПЕРСПЕКТИВИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ КОРПОРАЦІЙ В УМОВАХ ПІСЛЯКРИЗОВОГО ВІДНОВЛЕННЯ

Анотація. Умови післякризового відновлення, ускладнені глобальними економічними потрясіннями, воєнними ризиками, соціальними трансформаціями та загостренням екологічних проблем, вимагають докорінного перегляду традиційних корпоративних стратегій. Забезпечення довгострокової конкурентоспроможності та стійкості корпорацій стає неможливим без імплементації принципів сталого розвитку та ESG-критеріїв. З огляду на це, метою дослідження є обґрунтування теоретичних і практичних засад формування перспектив сталого розвитку корпорацій в умовах післякризового відновлення економіки з урахуванням ESG-підходів та сучасних викликів. Застосування міждисциплінарного, системного та структурно-функціонального підходів дозволило розглядати корпорацію як цілісну й адаптивну соціально-економічну систему. У статті здійснено комплексне дослідження ключових напрямів трансформації корпоративних стратегій, що передбачає перехід від короткострокової максимізації прибутку до концепції створення довгострокової спільної цінності. Доведено визначальну роль ESG-підходів, цифровізації бізнес-процесів, ефективного корпоративного управління та інноваційних антикризових стратегій у забезпеченні економічної стабільності корпорацій. Автором систематизовано організаційні, економічні, інституційні та інформаційно-аналітичні механізми впровадження стратегій сталого розвитку. Головним науковим здобутком роботи є розробка концептуальної моделі сталого розвитку корпорації в умовах післякризового відновлення, яка комплексно відображає взаємозв'язки між зовнішнім середовищем, підсистемою антикризового управління та інтегруючими ESG-інструментами. Отримані висновки та розроблена модель формують прикладне підґрунтя для трансформації корпоративного сектору у поствоєнний період. Доведено, що впровадження запропонованих підходів є критично важливим для залучення ESG-інвестицій у відновлення енергетики, інфраструктури та транспорту. Реалізація визначених пріоритетних напрямів сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості корпорацій, зниженню ризиків, формуванню довіри суспільства та гармонійному поєднанню економічного зростання зі збереженням довкілля.

Ключові слова: *сталий розвиток, корпорації, післякризове відновлення, ESG-підходи, корпоративне управління, соціальна відповідальність бізнесу, інновації.*

© Берлізова В. А., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Як цитувати: Берлізова В. А. Перспективи сталого розвитку корпорацій в умовах післякризового відновлення. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 97–109. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-06

Вступ

Сучасний етап розвитку світової та національної економіки характеризується зростанням масштабів кризових явищ, зумовлених фінансово-економічною нестабільністю, соціальними потрясіннями, геополітичними ризиками та загостренням екологічних проблем. У цих умовах корпорації опиняються перед необхідністю не лише оперативного відновлення господарської діяльності, а й перегляду традиційних моделей розвитку з метою забезпечення довгострокової стійкості та конкурентоспроможності. Особливої актуальності набуває проблема формування та реалізації стратегій сталого розвитку корпорацій у післякризовий період, коли зростає потреба у збалансуванні економічних інтересів бізнесу, соціальних очікувань суспільства та вимог екологічної безпеки.

Післякризове відновлення створює нові виклики для корпоративного сектору, пов'язані з обмеженістю фінансових ресурсів, зростанням ризиків, трансформацією ринкових відносин і підвищенням вимог з боку держави, інвесторів та інших заінтересованих сторін. Водночас саме в цей період закладаються передумови для модернізації корпоративного управління, впровадження інноваційних підходів та інтеграції міжнародних стандартів сталого розвитку й ESG-принципів у практику діяльності корпорацій. Недостатня адаптація цих підходів у післякризових умовах стримує ефективність відновлювальних процесів і послаблює потенціал довгострокового економічного зростання.

Зазначена проблематика тісно пов'язана з важливими науковими та практичними завданнями, зокрема з розробленням теоретико-методичних засад сталого розвитку корпорацій, удосконаленням механізмів корпоративного управління, оцінюванням ефективності ESG-інструментів та формуванням практичних рекомендацій щодо їх впровадження у діяльність суб'єктів господарювання. Результати дослідження мають прикладне значення для розроблення корпоративних стратегій розвитку, державної політики у сфері післякризового відновлення та підвищення стійкості національної економіки в довгостроковій перспективі.

Огляд літератури

Проблематика сталого розвитку корпорацій набула широкого висвітлення у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, особливо в контексті глобальних криз та післякризового відновлення економіки. Класичні підходи до сталого розвитку ґрунтуються на концепції збалансованого поєднання економічної ефективності, соціальної відповідальності та екологічної безпеки, сформульованої у доповідях Комісії Брундтланд та документах ООН [12; 2].

Значний внесок у розвиток теоретичних засад сталого розвитку бізнесу зробили зарубіжні дослідники, які акцентують увагу на ролі корпорацій як ключових

агентів реалізації Цілей сталого розвитку (SDGs) та формування стійких економічних систем [2, с. 70–75; 8, с. 64–68]. У сучасних дослідженнях особливе місце займає концепція ESG, що розглядається як інструмент інтеграції принципів сталого розвитку у корпоративне управління та інвестиційні рішення [6, с. 215–218]. Науковці доводять, що впровадження ESG-підходів сприяє підвищенню прозорості діяльності корпорацій, зниженню ризиків та зростанню інвестиційної привабливості, особливо у періоди економічної нестабільності [1, с. 2840–2845].

Проблеми післякризового відновлення економіки та адаптації корпоративних стратегій до нових умов розвитку висвітлюються у працях, присвячених антикризовому управлінню, інноваціям та цифровій трансформації бізнесу [7, с. 60–65; 9, с. 10–15]. Дослідники наголошують, що післякризовий період є сприятливим для структурних змін у корпоративному секторі, модернізації управлінських моделей та впровадження принципів відповідального ведення бізнесу.

Вітчизняні науковці зосереджують увагу на особливостях адаптації міжнародних стандартів сталого розвитку в українських корпораціях, ролі державної політики та інституційного середовища у стимулюванні сталого розвитку бізнесу [14, с. 25–30; 10]. Водночас у наукових публікаціях недостатньо комплексно розкрито питання формування перспектив сталого розвитку корпорацій саме в умовах післякризового відновлення, що зумовлює необхідність подальших досліджень у цьому напрямі.

Мета статті

Метою статті є обґрунтування теоретичних і практичних засад формування перспектив сталого розвитку корпорацій в умовах післякризового відновлення економіки з урахуванням ESG-підходів та сучасних викликів глобального середовища.

Завдання дослідження:

1. Проаналізувати сучасні підходи до сталого розвитку корпорацій та їх трансформацію в умовах післякризового відновлення.
2. Визначити роль ESG-факторів у забезпеченні стійкості та конкурентоспроможності корпорацій.
3. Окреслити ключові напрями та механізми впровадження стратегій сталого розвитку в діяльність корпорацій у післякризовий період.

Методологія дослідження

Методологічною основою дослідження є міждисциплінарний підхід, що поєднує положення теорії сталого розвитку, корпоративного управління та концепції ESG. У роботі застосовано системний і структурно-функціональний підходи, які дозволили розглянути корпорацію як цілісну соціально-економічну систему, здатну адаптуватися до умов післякризового відновлення.

Для досягнення поставленої мети та виконання завдань використано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Зокрема, методи

аналізу та синтезу застосовано для узагальнення теоретичних підходів до сталого розвитку корпорацій; порівняльний метод – для зіставлення міжнародного досвіду впровадження ESG-практик; метод систематизації – для визначення ключових чинників впливу на стійкість корпорацій у післякризовий період. Також використано метод логічного узагальнення для формулювання висновків і обґрунтування перспектив сталого розвитку.

Інформаційну базу дослідження становлять аналітичні матеріали міжнародних організацій, наукові публікації вітчизняних і зарубіжних авторів, а також звіти корпорацій щодо сталого розвитку. Організація дослідження передбачала послідовне виконання етапів: аналіз теоретичних засад, оцінка сучасних тенденцій післякризового розвитку та формування практичних рекомендацій щодо впровадження стратегій сталого розвитку в корпоративному секторі.

Основні результати дослідження

Сучасний етап розвитку світової економіки характеризується зростанням нестабільності, спричиненої глобальними кризами, геополітичними трансформаціями, пандемічними наслідками та посиленням екологічних викликів. У таких умовах особливого значення набуває формування ефективних моделей післякризового відновлення, що базуються на принципах сталого розвитку. Корпорації, як ключові суб'єкти економічної системи, відіграють визначальну роль у забезпеченні економічної стабільності, соціальної відповідальності та екологічної безпеки [12; 11].

Одним із основних результатів дослідження є узагальнення теоретичних підходів до сталого розвитку корпорацій у контексті післякризового відновлення. Встановлено, що класична концепція сталого розвитку, сформована у доповіді Брундтланд, трансформується під впливом сучасних викликів у більш комплексну модель, яка інтегрує економічні, соціальні та екологічні аспекти управління [12]. При цьому важливою особливістю сучасного етапу є посилення ролі корпоративного сектору у досягненні Цілей сталого розвитку (SDGs), визначених ООН [11].

Дослідження показало, що у післякризовий період відбувається переорієнтація корпоративних стратегій від короткострокової максимізації прибутку до довгострокового створення цінності. Такий підхід отримав розвиток у концепції «створення спільної цінності» (shared value), яка передбачає поєднання економічних інтересів корпорацій із суспільними потребами [8, с. 64–68]. Це сприяє формуванню більш стійких бізнес-моделей, здатних ефективно функціонувати в умовах невизначеності.

У ході дослідження обґрунтовано, що ключовим інструментом інтеграції принципів сталого розвитку у корпоративну діяльність є ESG-підхід (Environmental, Social, Governance). Аналіз наукових джерел підтверджує, що впровадження ESG-практик позитивно впливає на фінансові результати компаній, знижує рівень ризиків та підвищує інвестиційну привабливість [6, с. 215–218]. Зокрема, емпіричні дослідження свідчать про наявність стійкого зв'язку між високими показниками ESG та ефективністю діяльності корпорацій [1, с. 2840–2845].

Важливим результатом є визначення основних факторів, що впливають на формування перспектив сталого розвитку корпорацій у післякризових умовах. До них віднесено:

– рівень інституційного забезпечення та державної підтримки;
– доступ до фінансових ресурсів та інвестицій;
– рівень цифровізації бізнес-процесів;
– ступінь інтеграції ESG-принципів у корпоративне управління;
– адаптивність організаційної структури корпорацій.

Встановлено, що в умовах післякризового відновлення особливого значення набуває цифрова трансформація бізнесу. Використання інноваційних технологій, таких як штучний інтелект, великі дані та автоматизація, сприяє підвищенню ефективності управління ресурсами, зниженню витрат та мінімізації екологічного впливу [9, с. 10–15]. Таким чином, цифровізація виступає важливим драйвером сталого розвитку корпорацій.

Окрему увагу в дослідженні приділено питанням антикризового управління. Доведено, що ефективні антикризові стратегії мають базуватися на принципах гнучкості, адаптивності та проактивності. Корпорації, які впроваджують системи управління ризиками та кризового реагування, мають значно вищі шанси на успішне відновлення після кризових потрясінь [7, с. 60–65]. У цьому контексті важливу роль відіграє розвиток корпоративної культури, орієнтованої на інновації та відповідальність.

У процесі дослідження визначено, що післякризовий період створює унікальні можливості для структурної трансформації корпоративного сектору. Зокрема, відбувається:

– переосмислення бізнес-моделей;
– підвищення ролі нефінансової звітності;
– зростання значення соціальної відповідальності бізнесу;
– активізація взаємодії між бізнесом, державою та суспільством.

Доведено, що інтеграція ESG-принципів у корпоративне управління сприяє підвищенню прозорості діяльності компаній. Це, у свою чергу, забезпечує зростання довіри з боку інвесторів та інших стейкхолдерів. В умовах післякризового відновлення це є критично важливим фактором залучення капіталу та забезпечення довгострокової стійкості [6].

Аналіз вітчизняного досвіду показав, що українські корпорації перебувають на етапі активної адаптації до міжнародних стандартів сталого розвитку. Водночас існує низка проблем, які стримують цей процес, зокрема:

– недостатній рівень розвитку інституційного середовища;
– обмежений доступ до фінансових ресурсів;
– низький рівень обізнаності щодо ESG-підходів;
– недосконалість нормативно-правової бази.

Разом з тим, результати дослідження свідчать про поступове зростання інтересу українського бізнесу до впровадження принципів сталого розвитку. Значну роль у цьому відіграють міжнародні ініціативи, зокрема Глобальний договір ООН, який сприяє поширенню кращих практик відповідального ведення бізнесу [10].

У роботі також обґрунтовано ключові напрями формування перспектив сталого розвитку корпорацій у післякризовий період. До них віднесено:

1. Інтеграцію ESG-принципів у стратегічне управління.
2. Розвиток інноваційних та цифрових технологій.
3. Підвищення рівня соціальної відповідальності бізнесу.
4. Формування ефективних систем корпоративного управління.
5. Посилення взаємодії з державними та громадськими інституціями.

Узагальнення теоретичних і прикладних аспектів дослідження дозволило розробити концептуальну модель сталого розвитку корпорації в умовах післякризового відновлення (див. рисунок), яка відображає взаємозв'язки між ключовими елементами корпоративної системи, зовнішнім середовищем та механізмами забезпечення стійкості.

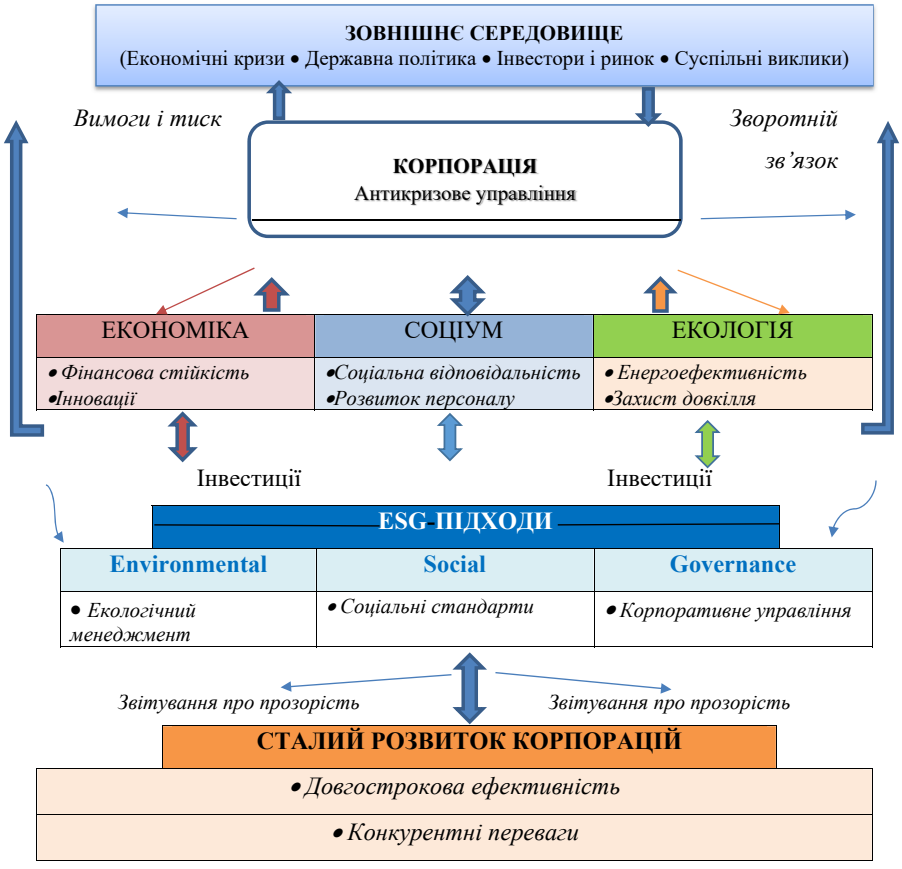

Рисунок. Модель сталого розвитку корпорації в умовах післякризового відновлення
Figure. Model of corporate sustainable development under post-crisis recovery conditions

Джерело: розроблено автором
Source: developed by the author

В основі моделі лежить корпорація як відкрита соціально-економічна система, що функціонує під впливом зовнішнього середовища, до якого віднесено державну політику, ринкові умови, інвесторів та суспільні виклики. Зовнішнє середовище формує як вимоги та обмеження для діяльності корпорації, так і забезпечує зворотний зв'язок через механізми оцінки, регулювання та інвестиційної підтримки.

Ключовим елементом моделі є блок антикризового управління, який забезпечує адаптацію корпорації до умов нестабільності. Через систему управлінських рішень здійснюється перерозподіл ресурсів і формуються стратегічні напрями розвитку, що спрямовані на досягнення стійкості.

Внутрішня структура моделі представлена трьома взаємопов'язаними компонентами сталого розвитку: економічним, соціальним та екологічним. Економічна складова забезпечує фінансову стабільність та інноваційний розвиток; соціальна – орієнтована на розвиток персоналу та корпоративну відповідальність; екологічна – передбачає впровадження енергоефективних технологій і мінімізацію негативного впливу на довкілля. Взаємодія між цими складовими має двосторонній характер і супроводжується постійними потоками ресурсів, інформації та управлінських рішень.

Інтегруючим елементом моделі виступають ESG-підходи, які забезпечують узгодження економічних, соціальних та екологічних цілей. У моделі вони реалізуються через три ключові напрями: екологічне управління (Environmental), соціальні стандарти (Social) та корпоративне управління (Governance). Саме ESG-механізм виступає платформою для трансформації внутрішніх процесів корпорації відповідно до вимог сталого розвитку.

Важливою особливістю запропонованої моделі є наявність прямих і зворотних потоків. Прямі потоки включають інвестиції, ресурси та управлінські рішення, що спрямовуються від зовнішнього середовища до корпорації та між її внутрішніми підсистемами. Зворотні зв'язки реалізуються через механізми звітності, прозорості та оцінки результатів діяльності, що дозволяє коригувати стратегію розвитку відповідно до змін зовнішнього середовища.

Результуючим елементом моделі є досягнення сталого розвитку корпорації, що проявляється у забезпеченні довгострокової ефективності, підвищенні конкурентоспроможності та формуванні стійких конкурентних переваг. Таким чином, запропонована модель відображає циклічний характер розвитку, де результати діяльності впливають на подальші управлінські рішення через систему зворотних зв'язків.

Отже, розроблена модель дозволяє комплексно охарактеризувати процес формування сталого розвитку корпорацій у післякризових умовах, враховуючи динамічність зовнішнього середовища, роль ESG-факторів та необхідність впровадження адаптивних управлінських механізмів.

Доведено, що реалізація зазначених напрямів дозволить забезпечити не лише відновлення економічної активності, але й створення умов для довгострокового сталого розвитку. Особливо важливим є поєднання економічних інтересів із соціальними та екологічними цілями, що відповідає сучасним тенденціям розвитку світової економіки.

Узагальнюючи результати дослідження, слід зазначити, що перспективи сталого розвитку корпорацій у післякризових умовах визначаються їх здатністю

до адаптації, інноваційності та відповідальності. Впровадження ESG-підходів, цифровізація бізнес-процесів та розвиток ефективного корпоративного управління виступають ключовими чинниками забезпечення стійкості корпорацій у довгостроковій перспективі.

У результаті дослідження встановлено, що ефективне впровадження стратегій сталого розвитку в діяльність корпорацій у післякризовий період потребує комплексного підходу, який поєднує стратегічні напрями трансформації бізнесу та відповідні організаційно-економічні механізми їх реалізації.

До ключових напрямів впровадження стратегій сталого розвитку належать, насамперед, інтеграція ESG-принципів у систему корпоративного управління. Це передбачає врахування екологічних, соціальних та управлінських аспектів при прийнятті стратегічних рішень, що забезпечує підвищення прозорості діяльності корпорацій і зміцнення довіри з боку інвесторів та інших стейкхолдерів. Важливим напрямом є також розвиток інновацій та цифрової трансформації, що дозволяє оптимізувати бізнес-процеси, зменшити витрати ресурсів і підвищити екологічну ефективність діяльності [3].

Суттєве значення має посилення соціальної відповідальності бізнесу, зокрема через інвестування у розвиток людського капіталу, забезпечення належних умов праці та участь у вирішенні соціальних проблем. Окремим напрямом виступає екологізація виробництва, яка передбачає впровадження енергоефективних технологій, зниження рівня викидів та раціональне використання природних ресурсів. Водночас у післякризових умовах актуалізується необхідність підвищення стійкості бізнес-моделей, що досягається шляхом диверсифікації діяльності, розвитку партнерств та впровадження антикризових стратегій управління.

Реалізація зазначених напрямів забезпечується через відповідні механізми впровадження. Зокрема, організаційні механізми передбачають удосконалення структури корпоративного управління, створення підрозділів із питань сталого розвитку та інтеграцію ESG-критеріїв у внутрішні регламенти компанії. Економічні механізми включають використання інструментів сталого фінансування, таких як «зелені» облігації, ESG-інвестиції та програми державної підтримки.

Інформаційно-аналітичні механізми реалізуються через впровадження систем нефінансової звітності, зокрема відповідно до стандартів GRI або інтегрованої звітності, що забезпечує прозорість діяльності корпорацій та формування ефективного зворотного зв'язку. Важливу роль відіграють також інституційні механізми, які охоплюють нормативно-правове регулювання, міжнародні стандарти та ініціативи, спрямовані на стимулювання сталого розвитку бізнесу.

Крім того, у післякризовий період особливого значення набувають управлінські механізми, пов'язані з ризик-менеджментом, стратегічним плануванням і моніторингом досягнення цілей сталого розвитку. Вони дозволяють своєчасно реагувати на зміни зовнішнього середовища та коригувати стратегію розвитку корпорації.

Отже, поєднання визначених напрямів і механізмів формує цілісну систему впровадження стратегій сталого розвитку, яка забезпечує підвищення стійкості корпорацій, їх конкурентоспроможності та здатності до ефективного функціонування в умовах післякризового відновлення економіки.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Встановлено, що в умовах післякризового відновлення економіки сталий розвиток корпорацій набуває стратегічного значення та трансформується у комплексну модель управління, що поєднує економічні, соціальні та екологічні цілі. Це забезпечує перехід від короткострокової орієнтації на прибуток до довгострокового створення цінності.

Обґрунтовано, що ключовим інструментом забезпечення стійкості корпорацій є інтеграція ESG-підходів у систему корпоративного управління. Впровадження ESG-принципів сприяє підвищенню прозорості діяльності, зниженню ризиків та зростанню інвестиційної привабливості корпорацій у нестабільних умовах.

Визначено основні напрями впровадження стратегій сталого розвитку, серед яких: цифрова трансформація бізнесу, екологізація виробництва, розвиток соціальної відповідальності та удосконалення корпоративного управління. Доведено, що їх комплексна реалізація підвищує адаптивність корпорацій до кризових викликів.

Систематизовано механізми впровадження стратегій сталого розвитку, зокрема організаційні, економічні, інституційні та інформаційно-аналітичні, що забезпечують ефективну інтеграцію принципів сталого розвитку у діяльність корпорацій та формування зворотного зв'язку з зовнішнім середовищем.

Розроблено концептуальну модель сталого розвитку корпорації в умовах післякризового відновлення, яка відображає взаємозв'язки між зовнішнім середовищем, антикризовим управлінням, ESG-підходами та результатами діяльності. Запропонована модель має практичне значення для формування стратегій розвитку сучасних корпорацій.

Перспективи подальших досліджень полягають у поглибленні методичних підходів до оцінювання ефективності впровадження ESG-стратегій, розробці кількісних індикаторів сталого розвитку корпорацій, а також у дослідженні особливостей адаптації міжнародних стандартів сталого розвитку до умов функціонування українських підприємств у період післякризового відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Eccles R. G., Ioannou I., Serafeim G. The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance. *Management Science*. 2014. Vol. 60, No. 11. P. 2835–2857. https://www.jstor.org/stable/24550546

2. Elkington J. Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business. Oxford : Capstone Publishing, 1997. 402 p. https://dn721609.ca.archive.org/0/items/BusinessMoneyBooksarchive/Cannibals%20With%20Forks%20-%20The%20Triple%20Bottom%20Line%20of%2021st%20Century%20Business.pdf

3. ESG Governance Governance. ESG Disclosure & Reporting. May 30, 2025. https://www.esg-advising.com/insights/esg-governance

4. ESG Reporting in 2023: How to Enhance Your Corporate. https://www.capptions.com/blog/esg-reporting

5. ESG reporting: Making the societal impacts of businesses transparent. https://ec.europa.eu/newsroom/env/items/51480/en

6. Friede G., Busch T., Bassen A. ESG and financial performance: aggregated evidence from more than 2000 empirical studies. *Journal of Sustainable Finance & Investment*. 2015. Vol. 5, No. 4. P. 210–233. 10.1080/20430795.2015.1118917

7. Pearson C. M., Clair J. A. Reframing crisis management. *Academy of Management Review*. 1998. Vol. 23, No. 1. P. 59–76. https://www.jstor.org/stable/259099.

8. Porter M. E., Kramer M. R. Creating Shared Value. *Harvard Business Review*. 2011. Vol. 89, No. 1–2. P. 62–77. https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value.

9. Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. Geneva : World Economic Forum, 2016. 172 p. https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0005/3385454/Schwab-The_Fourth_Industrial_Revolution_Klaus_S.pdf

10. UN Global Compact Ukraine. Аналітичні матеріали зі сталого розвитку бізнесу. https://globalcompact.org.ua/.

11. United Nations. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. New York : United Nations, 2015. 41 p. https://digitallibrary.un.org/record/1654217?amp%3Bv=%5B%27%5B%5C%27%5B%5C%5C%5C%27%5B%22%5B%5C%5C%5C%5C%5C%5C%5C%27pdf%5C%5C%5C%5C%5C%5C%5C%27%5D%22%5D%5C%5C%5C%27%5D%5C%27%5D%27%5D&ln=ru&v=pdf

12. World Commission on Environment and Development. Our Common Future. Oxford : Oxford University Press, 1987. 300 p. https://digitallibrary.un.org/record/139811?v=pdf

13. Березовський П. П. Інтеграція ESG-підходу в управлінські рішення для розвитку публічно-приватного партнерства в Україні. *Ефективність державного управління*. 2024. 3(80/81). 45–50. https://doi.org/10.36930/508006

14. Геєць В. М. Економіка України: ключові проблеми і перспективи розвитку. Київ : НАН України, 2015. 304 с. https://ideas.repec.org/a/eip/journl/y2016i1p7-22.html

15. Корчагіна Л. Науково-методичні засади побудови механізму управління ESG-активністю на підприємстві. *Економіка та суспільство*, 2023, No 52. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-52-71

16. Кудрявцев В.М. Забезпечення сталого розвитку транспортних підприємств в умовах цифрової трансформації та впровадження принципів ESG. *Проблеми і перспективи розвитку підприємництва*. 2024. No 33. С. 154-166. https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2024.33.154

17. Ланговой В. О. Тенденції реалізації концепції сталого розвитку у виробничо-фінансовій та інвестиційній діяльності корпорацій України. *Бізнес Інформ*. 2014. № 10. С. 56–66. https://www.business-inform.net/annotated-catalogue/?year=2014&abstract=2014_10_0&lang=ua&stqa=8

18. Лучко Г. Соціальна відповідальність бізнесу в Україні. *Економіка та суспільство*. 2024. No 67. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-130

19. Про основні засади державної кліматичної політики. Закон України від 8 жовтня 2024 р. No 3991-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3991-20#Text

20. Про схвалення Стратегії запровадження підприємствами звітності із сталого розвитку. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2024 р. No 1015-р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-2024-%D1%80#Text

Стаття надійшла до редакції 27.02.2026
Стаття рекомендована до друку 30.03.2026
Опубліковано 29.05.2026

Viktoriia Berlizova, PhD in public administartion, senior lecturer, department of economic policy and management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-0839-1291 e-mail: tchernjatina@ukr.net

PROSPECTS FOR CORPORATE SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF POST-CRISIS RECOVERY

Abstract. The conditions of post-crisis recovery, complicated by global economic shocks, wartime risks, social transformations, and the intensification of environmental problems, require a fundamental review of traditional corporate strategies. Ensuring the long-term competitiveness and resilience of corporations is impossible without the implementation of sustainable development principles and ESG criteria. In this regard, the aim of the article is to substantiate the theoretical and practical foundations for shaping the prospects of sustainable corporate development in the context of post-crisis economic recovery, considering ESG approaches and modern challenges. The application of interdisciplinary, systemic, and structural-functional approaches allowed for viewing the corporation as an integrated and adaptive socio-economic system. The article presents a comprehensive study of the key directions of corporate strategy transformation, highlighting the shift from short-term profit maximization to the concept of creating long-term shared value. The decisive role of ESG approaches, digitalization of business processes, effective corporate governance, and innovative anti-crisis strategies in ensuring corporate stability is proven. The organizational, economic, institutional, and information-analytical mechanisms for implementing sustainable development strategies are systematized. The main scientific achievement is the development of a conceptual model for the sustainable development of a corporation under post-crisis recovery conditions, which comprehensively reflects the interconnections among the external environment, the anti-crisis management subsystem, and integrating ESG tools. The findings and the developed model provide an applied foundation for transforming the corporate sector in the post-war period. It is demonstrated that the integration of the proposed approaches is critically important for attracting ESG investments into the restoration of energy, infrastructure, and transport sectors. The implementation of the defined priority directions will contribute to increasing the investment attractiveness of corporations, reducing risks, building public trust, and harmoniously combining economic growth with environmental protection.

Keywords: *sustainable development, corporations, post-crisis recovery, ESG approaches, corporate governance, corporate social responsibility, innovation.*

In cites: Berlizova V. A. (2026). Prospects for corporate sustainable development in the context of post-crisis recovery. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 97–107. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-06 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Eccles, R. G., Ioannou, I., & Serafeim, G. (2014). The impact of corporate sustainability on organizational processes and performance. Management Science, 60(11), 2835–2857. https://www.jstor.org/stable/24550546

2. Elkington, J. (1997). Cannibals with forks: The triple bottom line of 21st century business. Capstone Publishing. https://dn721609.ca.archive.org/0/items/BusinessMoneyBooksarchive/Cannibals%20With%20Forks%20-%20The%20Triple%20Bottom%20Line%20of%2021st%20Century%20Business.pdf

3. ESG Governance. (2025, May 30). ESG disclosure & reporting. https://www.esg-advising.com/insights/esg-governance

4. ESG reporting in 2023: How to enhance your corporate. (n.d.). https://www.capptions.com/blog/esg-reporting

5. European Commission. (n.d.). ESG reporting: Making the societal impacts of businesses transparent. https://ec.europa.eu/newsroom/env/items/51480/en

6. Friede, G., Busch, T., & Bassen, A. (2015). ESG and financial performance: Aggregated evidence from more than 2000 empirical studies. *Journal of Sustainable Finance & Investment*, 5(4), 210–233. DOI: 10.1080/20430795.2015.1118917

7. Pearson, C. M., & Clair, J. A. (1998). Reframing crisis management. *Academy of Management Review*, 23(1), 59–76. https://www.jstor.org/stable/259099

8. Porter, M. E., & Kramer, M. R. (2011). Creating shared value. *Harvard Business Review*, 89(1–2), 62–77. https://hbr.org/2011/01/the-big-idea-creating-shared-value

9. Schwab, K. (2016). The fourth industrial revolution. World Economic Forum. https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0005/3385454/Schwab-The_Fourth_Industrial_Revolution_Klaus_S.pdf

10. UN Global Compact Ukraine. (n.d.). Analytical Materials on Sustainable Business Development. https://globalcompact.org.ua/ [in Ukrainian].

11. United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development. United Nations. https://digitallibrary.un.org/record/1654217?amp%3Bv=%5B%27%5B%5C%27%5B%5C%5C%5C%27%5B%22%5B%5C%5C%5C%5C%5C%5C%5C%27pdf%5C%5C%5C%5C%5C%5C%5C%27%5D%22%5D%5C%5C%5C%27%5D%5C%27%5D%27%5D&ln=ru&v=pdf

12. World Commission on Environment and Development. (1987). Our common future. Oxford University Press. https://digitallibrary.un.org/record/139811?v=pdf

13. Berezovskyi, P. P. (2024). Integration of ESG approaches into managerial decision-making for the development of public-private partnerships in Ukraine. *Efficiency of Public Administration*, 3(80–81), 45–50. https://doi.org/10.36930/508006 [in Ukrainian].

14. Heiets, V. M. (2015). Economy of Ukraine: Key problems and development prospects. NAS of Ukraine. https://ideas.repec.org/a/eip/journl/y2016i1p7-22.html [in Ukrainian].

15. Korchahina, L. (2023). Scientific and methodological foundations of ESG activity management mechanism at the enterprise. *Economy and Society,* 52. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-52-71 [in Ukrainian].

16. Kudriavtsev, V. M. (2024). Ensuring sustainable development of transport enterprises in conditions of digital transformation and ESG implementation. *Problems and Prospects of Entrepreneurship Development*, 33, 154–166. https://doi.org/10.30977/PPB.2226-8820.2024.33.154 [in Ukrainian].

17. Lanhovoi, V. O. (2014). Trends in the implementation of sustainable development concepts in production, financial, and investment activities of Ukrainian corporations. *Business Inform*, 10, 56–66. https://www.business-inform.net/annotated-catalogue/?year=2014&abstract=2014_10_0&lang=ua&stqa=8 [in Ukrainian].

18. Luchko, H. (2024). Corporate social responsibility in Ukraine. *Economy and Society*, 67. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-130 [in Ukrainian].

19. Law of Ukraine No. 3991-IX. (2024). On the basic principles of state climate policy. https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3991-20#Text [in Ukrainian].

20. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024). On approval of the strategy for the implementation of sustainability reporting by enterprises (No. 1015-r). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1015-2024-%D1%80#Text [in Ukrainian].

The article was received by the editors 27.02.2026
The article is recommended for printing 30.03.2026
Published 29.05.2026

Розділ 3

НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-07
УДК 351:[332.1:355.01](477.61)

Дунаєв Ігор Володимирович,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри економічної політики та менеджменту
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
площа Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-0790-0496
e-mail: i.dunaev@karazin.ua

Мордасов Олександр Валерійович,
начальник управління економіки та місцевого розвитку
Лисичанської міської військової адміністрації;
секретар робочої групи з розробки Стратегії розвитку Лисичанської громади,
м. Одеса, Україна
ORCID ID: http://orcid.org/0009-0008-8218-550X
e-mail: mor_a_v@ukr.net

СТРАТЕГУВАННЯ ГРОМАДИ В УМОВАХ ТИМЧАСОВОЇ ОКУПАЦІЇ: ДВОФАЗОВИЙ КОНТИНГЕНТНИЙ ПІДХІД (на прикладі Лисичанської міської територіальної громади)

Анотація. Обґрунтовано двофазовий контингентний підхід до стратегічного планування територіальної громади, основна територія якої перебуває під тимчасовою окупацією, а населення вимушено релоковане. На прикладі Лисичанської міської територіальної громади показано, що стандартні рамки місцевого стратегічного планування, розраховані на повний контроль над територією та доступ до актуальної статистики, до таких громад незастосовні без глибокої адаптації. Сформульовано основну гіпотезу: дієве планування досягається не пристосуванням стандартної одно-фазової рамки, а окремим двофазовим контингентним режимом, у якому об'єкт управління і тип невизначеності різняться між фазами, а перехід активується зовнішнім тригером – деокупацією. Розкрито п'ять конструктів підходу і три методологічні розвилки, проходження яких і утворює цей режим. На матеріалах громади показано застосування підходу: три чинні стратегічні цілі Фази А реалізуються негайно через щорічні плани і бюджетні програми, а п'ять напрямів

© Дунаєв І. В., Мордасов О. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

повоєнної відбудови оформлено як готову, але «сплячу» архітектуру Фази Б. На даних авторського соціологічного опитування внутрішньо переміщених осіб (лютий 2024 р., N = 1415) перевірено допоміжну гіпотезу: намір повертатися слабко пов'язаний з матеріальними умовами і значно – з ідентичнісними та віковими чинниками; звідси висновок, що утримання громади у Фазі А має спиратися на символічно-інформаційні та адресні, а не лише матеріальні інструменти. Запропоновано типологію, що розрізняє кейс доступної (деокупованої) і кейс окупованої, релокованої громади як два різні режими планування. Підхід кваліфіковано як обґрунтовану рамку, апробовану на одному повному кейсі, що потребує реплікації для набуття статусу методології. Результати придатні для громад Сходу і Півдня України з тимчасово окупованою територією.

Ключові слова: *стратегічне планування; планування безпеки; тимчасова окупація; незалежна експертиза; глибока невизначеність; деокупація; внутрішньо переміщені особи; відбудова.*

Як цитувати: Дунаєв І. В., Мордасов О. В. Стратегування громади в умовах тимчасової окупації: двофазовий контингентний підхід (на прикладі Лисичанської міської територіальної громади). *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 110–132. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-07

Вступ

Російська збройна агресія поставила перед українським публічним управлінням задачу, для якої усталений інструментарій місцевого стратегічного планування виявився непридатним. Ідеться про громади, основна територія яких перебуває під тимчасовою окупацією, а населення вимушено переміщене і географічно розпорошене. Таких громад в Україні десятки: майже вся Луганщина, значні частини Донеччини, Запорізької та Херсонської областей. Їхні адміністрації працюють у режимі релокації, не мають доступу ні до власної території, ні до актуальної статистики, а економічна база значною мірою зруйнована.

Стандартні методики стратегування громад розроблялися для іншої ситуації – повного контролю над територією, наявності об'єкта планування «на місці» і вимірюваних даних. Перенести їх на громаду, чия територія недоступна, а громада діє «з-поза» неї, без глибокої адаптації неможливо. Водночас відмовитися від стратегування такі громади не можуть: їм потрібно одночасно втримати спроможність та людський капітал тепер і бути готовими до швидкої відбудови після деокупації. Проблема, отже, полягає у відсутності явної, документально оформленої рамки планування для цього класу громад.

Стаття має подвійний внесок. Концептуальний – вона пропонує двофазовий контингентний режим як окремий тип планування і вписує його в типологію стратегій громад воєнного часу. Емпіричний – вона на власних польових даних показує, що визначає головне рішення Фази А (утримання громади), і тим самим калібрує режим, не даючи йому залишитися абстрактною схемою. Один

зі співавторів є розробником Стратегії розвитку Лисичанської міської територіальної громади, другий – посадовою особою Лисичанської міської військової адміністрації і секретарем робочої групи; виклад спирається на первинні матеріали розроблення цієї Стратегії.

Огляд літератури

Українська наукова дискусія про відновлення і розвиток громад воєнного часу розвивається активно, проте нерівномірно. Дослідники докладно аналізують процесуальну специфіку відновлення громад [4], стратегічні пріоритети їхнього соціально-економічного розвитку [6] та стратегування в умовах сучасних викликів [3]; узагальнюється практичний досвід «громад воєнного часу» прифронтових областей [2] та інтегровані підходи до відновлення на рівні місцевого самоврядування [5]. Окрему лінію утворюють праці про моделі міжнародної допомоги для деокупованих громад [8] і політики реінтеграції тимчасово окупованих територій [9]. Ширший управлінсько-економічний контекст воєнного часу розкрито в дослідженнях мобілізаційної моделі економіки [7] та промислового відновлення регіонів [1].

Спільна риса цього доробку – він майже завжди припускає доступність об'єкта. Праці або розглядають уже деокуповані чи прифронтові, але контрольовані громади, або обговорюють відновлення «в цілому», або зосереджені на політиках реінтеграції після повернення території. Випадок громади, чия територія залишається окупованою, а сама громада діє в релокації роками, лишається методологічно недоопрацьованим: бракує явної рамки, яка б розрізняла, що можна планувати тепер, а що – лише після повернення території, і яка робила б це розрізнення частиною самої архітектури стратегії, а не застереженням у передмові.

Концептуальну опору для такої рамки дає парадигма прийняття рішень за умов глибокої невизначеності (Decision Making under Deep Uncertainty, DMDU). Її центральне розрізнення – між ризиком, коли відомий або принаймні оцінюваний розподіл можливих станів, і глибокою невизначеністю, коли такий розподіл невідомий, а сторони навіть не погоджуються щодо моделі світу [16]. За глибокої невизначеності оптимізація під єдиний прогноз поступається місцем робастним, адаптивним і контингентним стратегіям: рішенням, що або зберігають прийнятну якість за багатьох сценаріїв, або відкладаються до зняття невизначеності, або наперед прив'язуються до тригерів [15; 16]. Споріднену контингентну логіку на рівні держави вже закладено в План дій з відновлення деокупованих територій [10]; проте на рівні громади контингентне планування досі не оформлювалося як спосіб структурувати саму стратегію.

Нарешті, ми спираємося на економіку інновацій і поняття «кризових інновацій» – нетипових управлінських і технологічних рішень, що виникають під тиском кризи, коли стандартні рішення недоступні або неадекватні [13; 12], зокрема на власну попередню концептуальну рамку кризових інновацій на українському матеріалі [14]. Саме як кризову інновацію в плануванні ми й трактує-

мо запропонований підхід. Виявлений розрив – відсутність явного двофазового контингентного інструменту стратегування для окупованих, релокованих громад – визначив напрям дослідження.

Мета статті

Мета статті полягає в обґрунтуванні двофазового контингентного підходу до стратегічного планування громади з тимчасово окупованою територією та демонстрації його застосування на прикладі Лисичанської міської територіальної громади.

Меті підпорядковано два завдання: (1) обґрунтувати двофазовий контингентний режим як окремий тип планування, що розрізняє об'єкт управління і тип невизначеності між фазами; (2) на даних соціологічного опитування перевірити, які чинники визначають намір мешканців повертатися, і вивести з цього логіку утримання громади у Фазі А.

Пояснимо, чому завдань саме два і чому вони в такому порядку, бо це не формальність, а суть конструкції. Дві фази ставлять дві епістемічно різні задачі. Перше завдання відповідає на питання, який тип планування взагалі можливий, коли об'єкт розщеплюється на доступну громаду (де панує ризик) і недоступну територію (де панує глибока невизначеність); воно будує «контейнер» – режим. Але режим сам по собі для Фази А порожній: він приписує діяти по доступній громаді, проте не каже, як саме. А найвідповідальніше рішення Фази А – як утримати розпорошену громаду від ерозії людського капіталу – інтуїтивно вирішується хибно, бо здоровий глузд підказує «дати більше матеріальної допомоги». Тому потрібне друге завдання: воно постачає емпіричний зміст, без якого Фазу А було б спроєктовано на хибній засновці. Інакше кажучи, перше завдання будує режим, друге його калібрує; елегантна двофазова архітектура не варта нічого, якщо механізм утримання обрано неправильно. Звідси і порядок: спершу режим, потім його емпірична калібровка.

Методологія дослідження

В основу роботи покладено дворівневу гіпотезу. Основна (концептуально-методологічна): для територіальної громади, основна територія якої перебуває під тимчасовою окупацією, а населення вимушено релоковане, дієве стратегічне планування досягається не адаптацією стандартної одно-фазової рамки, а окремим двофазовим контингентним режимом, у якому об'єкт управління і тип невизначеності різняться між фазами, а перехід активується зовнішнім тригером – деокупацією. Допоміжна (емпірична): намір мешканців повертатися слабко пов'язаний з матеріальними умовами і значно – з ідентичнісними та віковими чинниками, отже утримання громади у Фазі А має спиратися на символічно-інформаційні та адресні, а не лише матеріальні інструменти. Перша гіпотеза задає перше завдання і концептуальну частину статті, друга – друге завдання і доказову частину; зв'язок між ними описано в попередньому розділі.

Методи дослідження: системний аналіз чинної містобудівної і стратегічної документації громади та нормативно-правової бази [10; 11]; аналіз структури і динаміки місцевого бюджету за кодами економічної класифікації видатків і надходженнями з податку на доходи фізичних осіб; оцінка інституційної спроможності адміністрації; авторське дистанційне соціологічне опитування внутрішньо переміщених осіб громади. Опитування проведено в лютому 2024 року серед мешканців, облікованих як ВПО громади і розосереджених гуманітарними хабами та поза ними; обсяг вибірки N = 1415 респондентів, вибірка нерепрезентативна; метод опитування – онлайн-анкетування.

Зібрані під час опитування релокованих мешканців дані було оброблено методами описової статистики, рангової кореляції Спірмена (для впорядкованих змінних, як-от вік і готовність повертатися), коефіцієнта Крамера (для зв'язку категоріальних ознак) та бінарної логістичної регресії (для оцінки сукупного впливу матеріальних чинників на дихотомічний намір повертатися). Вибір саме цих методів зумовлений порядковою і категоріальною природою більшості змінних та потребою оцінити не лише парні зв'язки, а й сукупну пояснювальну здатність матеріального блоку. Опитування зібрало індивідуальні відповіді респондентів, а не консолідовані родинні позиції, що уможливило статистичне оцінювання як парних зв'язків, так і сукупного впливу чинників: залежною змінною був дихотомічний намір повертатися, предикторами – порядкові (вік) і категоріальні (стан житла) ознаки. Репрезентативність вибірки у строгому сенсі не постулюється – опитано облікованих внутрішньо переміщених осіб громади, досяжних дистанційно. Окремо застосовано сценарний аналіз і порівняння з кейсом доступної прифронтової громади (типологізація), а концептуальною рамкою слугувала парадигма DMDU [15; 16].

Обмеження методології фіксуємо чесно. Через окупацію відсутній доступ до основної території: неможливі польові й інженерні обстеження, бракує актуальної державної статистики в розрізі громади, оцінки руйнувань мають інтервальний характер і спираються на вторинні джерела. Підхід апробовано на одному повному кейсі, тому коректно кваліфікувати його як обґрунтовану рамку (підхід), а не як методологію в повному сенсі: статус методології потребує реплікації на кількох громадах і зовнішньої валідації. На етапах структурування і чернеткового опрацювання тексту застосовувалися інструменти штучного інтелекту під інтелектуальним контролем авторів і з перевіркою за первинними джерелами; концепція, аналітичні рішення і висновки належать авторам.

Розкриття використання генеративного штучного інтелекту. Під час підготовки статті автори використовували генеративні системи штучного інтелекту (великі мовні моделі) як допоміжний інструмент на технічних етапах роботи: для чорнового редагування і мовної шліфовки формулювань, оформлення таблиць (Claude 4.8) та побудови рисунків у Google Gemini 3 (ідеї і наповнення рисунків матералів – виключно авторські, Дунаєв І.В.). Концепція дослідження, дворівнева гіпотеза, методологічні рішення, інтерпретація первинних даних і висновки належать виключно авторам і не є продуктом автоматичної генерації ніяким чином. Жодних емпіричних даних, статистичних показників, цитат чи

бібліографічних джерел не було згенеровано або вигадано штучним інтелектом: усі наведені цифри походять з первинних джерел – оригінального соціологічного опитування 2024 року, бюджетної звітності та документації двох відповідних громад – і перевірені авторами вручну. Кожен фрагмент, опрацьований за допомогою таких інструментів, звірено з первинними матеріалами на предмет точності й відсутності спотворень. Автори усвідомлюють обмеження подібних технологій і несуть повну відповідальність за зміст, достовірність і наукову доброчесність публікації. Таке розкриття відповідає сучасним вимогам видавничої етики щодо прозорого використання інструментів штучного інтелекту.

Основні результати дослідження

Виклад статті нижче побудовано так: спершу окреслюємо складність ситуації, далі обґрунтовуємо двофазовий режим і три методологічні розвилки, потім розгортаємо фінансовий, економічний і соціальний аналіз, перевіряємо емпіричну гіпотезу і завершуємо типологією, обговоренням та межами підходу.

Складність ситуації: накладені невизначеності. Випадок Лисичанської громади складний не однією невизначеністю, а накладенням кількох, що взаємно посилюються. Воєнна невизначеність є рамковою: уся територія громади (17 населених пунктів) перебуває під окупацією з липня 2022 року, а орієнтовний горизонт деокупації – 2030–2032 роки, тобто активи «заморожені» на роки, і будь-яке відбудовне планування не має визначеної точки старту. Фіскальна невизначеність накладається згори: бюджет громади в релокації майже повністю дотаційний (офіційні трансферти – близько 92,8% доходів у 2025 році), власна податкова база практично зникла (власні надходження впали з 416,7 млн грн у 2021 році до 52,3 млн грн у 2025-му – у вісім разів), а нормативно очікуване вилучення близько 0,3 млрд грн накопичених залишків у 2027 році підрубає одну з двох опор поточної моделі.

Демографічна невизначеність стосується самого суб'єкта планування: твердо планують повертатися лише близько 45% мешканців, зворотна міграція на тимчасово окуповану територію через невлаштованість склала щонайменше 7 тисяч осіб, а довоєнні старіння і депопуляція означають, що соціальна мережа була недозавантажена ще до війни. Інформаційна невизначеність розриває зв'язок громади з її територією: 98,9% мешканців не можуть або вважають небезпечним відвідати домівку, а 53,7% навіть не володіють інформацією про її стан. Нарешті, екологічна та інженерна невизначеність – мінування сільгоспугідь і лісів, ризик підняття мінералізованих шахтних вод у Сіверський Донець, зсувні й підроблені гірничими виробками території – робить масштаб майбутньої відбудови принципово неоцінюваним до повернення території. Саме це накладення, а не якийсь один чинник, унеможливлює стандартне планування під єдиний сценарій і обґрунтовує потребу в окремому режимі.

Проблема об'єкта управління. Вихідне спостереження таке: у релокованій громаді об'єкт управління розщеплено. Перший об'єкт – сама громада як спільнота людей і інституцій: вона доступна, вимірювана, з нею можна працювати

вже тепер, і невизначеність тут має характер ризику. Другий об'єкт – окупована територія з населенням, що повертатиметься: він непізнаванний до деокупації, бо невідомі ні строк повернення території, ні масштаб руйнувань, ні склад населення, що повернеться. Це глибока невизначеність. Різні об'єкти і різні типи невизначеності вимагають різних методів: для першого доречні цілі з індикаторами і бюджетними програмами, для другого – контингентні напрями, послідовність і готовність, а не числові цілі, які сьогодні були б вигаданими. Базовий профіль громади, що окреслює масштаб обох об'єктів, наведено в табл. 1.

Далі стисло опишемо запропонований нами і уперше застосований у проєктів Лисичанської стратегії двофазовий контингентний підхід (рис. 1). Цей підхід спирається на п'ять конструктів. Перший – розрізнення об'єкта управління за фазами (Фаза А – релокована громада; Фаза Б – деокупована територія з населенням, що повертається). Другий – зв'язок «тип невизначеності – метод»: ризик веде до цілей з індикаторами, глибока невизначеність – до контингентних напрямів. Третій – пре-позиціонування: Фаза А свідомо готує Фазу Б через індикатори готовності, проєктний конвеєр, реєстри втрат і партнерства. Четвертий – активація за тригером: напрями Фази Б вмикаються розпорядженням після деокупації, а числові показники з'являються лише тоді, на основі оцінки збитків і потреб. П'ятий – готовність як випереджальний індикатор замість фальшивої точності.

Практично це означає, що Стратегія містить два класи рішень із різним правовим статусом. Три чинні стратегічні цілі Фази А – підтримка внутрішньо переміщених осіб і збереження громади; підтримка Сил оборони; збереження спроможної інфраструктури поза окупованою територією – застосовують-

Таблиця 1

Базовий профіль Лисичанської міської територіальної громади (довоєнні дані)

Table 1

Basic profile of the Lysychansk urban territorial community (pre-war data)

Показник / Parameter	**Значення** / Value
Площа	418,1 км²
Населені пункти	17 (3 міста – Лисичанськ, Новодружеськ, Привілля; 4 смт; 6 сіл; 4 селища)
Населення (довоєнне)	близько 115 тис. осіб (м. Лисичанськ – близько 96 тис.)
Освіта	14 закладів дошкільної освіти (1 642 дитини), 17 закладів загальної середньої освіти (7 812 учнів), 4 позашкільні заклади
Культура	8 бібліотек, 5 будинків культури, 7 музеїв
Земельний фонд	сільськогосподарські землі – 52,1% території, рілля – 28,5%; запаси вугілля – 305,5 млн т
Стан 2022–2026 рр.	уся територія під тимчасовою окупацією з липня 2022 р.; громада діє в релокації

Джерело: складено авторами за документацією громади.
Source: compiled by the authors based on the community's documentation.

Рисунок 1. Схема двофазового контингентного підходу: об'єкт управління – тип невизначеності – метод – тригер активації

Figure 1. Scheme of a two-phase contingent approach: control object – type of uncertainty – method – activation trigger

Джерело: розробка Дунаєва І.В.
Source: developed by I. V. Dunaiev.

ся негайно, реалізуються через щорічні плани заходів і бюджетні програми і є продовженням логіки чинної Програми соціально-економічного розвитку громади [11]. Показово, що бюджетна структура громади вже відповідає цим трьом цілям: підтримка ВПО – близько 28,6% видатків, підтримка Сил оборони – близько 63,0%, інфраструктура й апарат – близько 8,4%; Стратегія не вводить нову структуру ресурсів, а нормативно закріплює і розвиває чинну. П'ять напрямів повоєнної відбудови Фази Б – розмінування й екологія; житло і ЖКГ; нова економіка; повернення і реінтеграція; інституційна спроможність і цифровізація – оформлено як готову, але «сплячу» архітектуру, що набуває чинності окремим розпорядженням після офіційної деокупації; до активації вони не створюють фінансових зобов'язань і не оцінюються щорічно. Споріднену логіку на рівні держави закладено в [10], проте новизна полягає в перенесенні її в саму архітектуру стратегії громади. Архітектуру цілей подано на рис. 2.

Зміст Фази А: три стратегічні цілі на цифрах. Щоб двофазовість не лишалася схемою, покажемо зміст Фази А конкретно. Перша ціль – підтримка переміщених осіб і збереження громади – спирається на мережу з чотирьох гуманітарних хабів (м. Дніпро – близько 6 029 осіб, м. Київ – 4 754, м. Полтава – 1 877, м. Звягель – 359; разом близько 13 019 осіб) як комплексних сервісних платформ. Релокований до м. Дніпра вже 13 липня 2022 року Центр надання адміністративних послуг надає

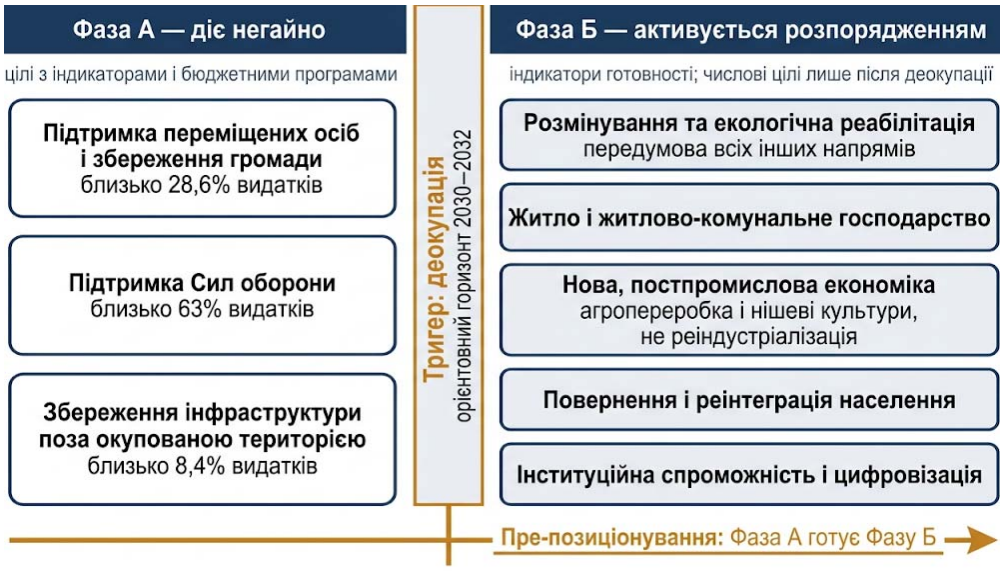

Рисунок 2. Розподіл стратегічних цілей в проєкті лисичанської стратегії до 2027 р. і з перспективою дії до 2034 року: три цілі Фази А, п'ять контингентних напрямів Фази Б та тригер активації

Figure 2. Distribution of strategic goals in the draft Lysychansk strategy until 2027 and with a perspective of action until 2034: three goals of Phase A, five contingent directions of Phase B and an activation trigger

Джерело: спільна розробка авторів.
Source: jointly developed by the authors.

40 послуг (з них 19 – у сфері захисту ветеранів) і за 2024 рік опрацював 5 705 звернень та 1 173 повідомлення про пошкоджене майно. Релокована медична мережа і Центр медичної реабілітації (м. Дніпро, відкрито 1 березня 2024 року) дали за 2024 рік близько 9,5 тис. консультацій. Освіта виявилася найміцнішою інституційною ниткою: 24 заклади загальної середньої освіти тримають на обліку 5 682 учні попри їх перебування у трьох різних правових зонах – на підконтрольній території, на тимчасово окупованій території і за кордоном.

Друга ціль – підтримка Сил оборони України – є не декларацією, а найбільшою статтею видатків місцевого бюджету: це близько 601,1 млн грн (63% бюджету); релоковані комунальні колективи виконують і замовлення для Сил оборони – підготовчі роботи з фортифікаційних споруд, ремонт техніки, обробку металу. Третя ціль – збереження спроможної інфраструктури поза окупованою територією – спирається на конкретні активи: комплекс для тимчасового перебування у Войнівці Кіровоградської області (потужність розширюється з 80 до 240 ліжко-місць), релоковані комунальні підприємства і саму дієздатність

адміністрації. Усі три цілі вимірювані, мають індикатори і фінансуються вже зараз – це і є та частина стратегії, де панує ризик, а не глибока невизначеність.

Напрями Фази Б: послідовність, а не кошторис. П'ять напрямів Фази Б упорядковано не за обсягом фінансування, а за послідовністю, бо за глибокої невизначеності керованою є саме черговість, а не сума. Перший напрям – розмінування та екологічна реабілітація – є передумовою всіх інших: аграрне, житлове та інфраструктурне відновлення неможливе до суцільного гуманітарного й технічного розмінування, а сільгоспугіддя і ліси прифронтових територій є одними з найбільш замінованих в Україні. Далі йдуть житло і житлово-комунальне господарство; нова, пост-промислова економіка (точкова агропереробка і нішеві культури замість реіндустріалізації на знищеній і розграбованій базі); повернення і реінтеграція населення; інституційна спроможність і цифровізація.

Кожен напрям до активації описано індикаторами готовності, а не числовими цілями. Це не ухиляння від конкретики, а її чесна форма: наприклад, готовність до відбудови малих населених пунктів вимірюється наявністю оновленої містобудівної документації, а не вигаданою кількістю відновлених будинків. Нагадаємо, що документація 16 з 17 населених пунктів громади датується 1960-ми роками, а село Підлісне не має її взагалі, тож саме її оновлення, а не абстрактний «обсяг відбудови», є реалістичним показником готовності. Напрями Фази Б узгоджено з чинною обласною Стратегією Луганщини до 2027 р. і зі стандартами acquis ЄС, що задають екологічну і інженерну планку майбутньої відбудови ще до її початку.

Методологічні розвилки: де народжується кризова інновація в плануванні? Запропонований підхід доречно представити не як готову схему, а як траєкторію через кілька методологічних розвилок – точок, у яких стандартний інструмент планування, розрахований на нормальні умови, відмовляє через специфічні обмеження громади: недоступність території, глибоку невизначеність, розпорошеність спільноти і фіскальну крихкість. У кожній такій точці ми обирали не «кращий узагалі» варіант, а той, що домінує саме за цієї структури задачі. Мовою економіки інновацій [13; 14] кожну нестандартну гілку можна розглядати як кризову інновацію в методі – рішення, яке за нормальних умов було б надлишковим, а за умов кризи стає єдино спроможним. Нижче розкрито три ключові розвилки; пройдені послідовно, вони й утворюють двофазовий контингентний режим.

Розвилка перша – адаптувати стандартну рамку чи будувати окремий режим. Хід за замовчуванням – узяти класичну методологію місцевого стратегічного планування і «адаптувати її до воєнних реалій», як це виправдано для доступних, хай і прифронтових, громад. Альтернатива – визнати, що об'єкт управління розщеплено на дві сутності з різним епістемічним статусом, і побудувати під них окремий двофазовий режим. Вирішальним є не уподобання, а структура задачі: одно-фазова рамка змушує робити одне з двох – або планувати недоступну територію на вигаданих даних, або винести відбудову за дужки стратегії. Перше підриває доказовість, друге залишає громаду без найважливішого – підготовки до повернення. Обидві поступки неприйнятні, тож гілка

окремого режиму домінує. Її ціна – відмова від звичної, впізнаваної форми документа і потреба обґрунтовувати нестандартність перед усіма стейкхолдерами; цю ціну ми вважаємо виправданою.

Розвилка друга – чи присвоювати числові цілі відбудові (Фазі Б) вже тепер. За замовчуванням стратегія має вимірювані цільові показники, і їх очікують рецензенти, донори й керівництво; спокуса написати правдоподібні KPI відбудови велика. Проте за глибокої невизначеності – коли невідомі ні строк деокупації, ні масштаб руйнувань, ні склад населення, що повернеться, – будь-яке таке число є радше фігурою стилю, ніж зобов'язанням. Ми обрали відмову від фальшивої точності: Фаза Б оперує індикаторами готовності (наявність документації, проєктного конвеєра, реєстрів втрат, партнерств), а числові цілі присвоюються лише після деокупації за оцінкою збитків і потреб. Аргумент тут двоїстий – методологічний (число без розподілу ймовірностей не несе інформації) і репутаційний (вигадані цілі руйнують довіру, тобто є антиактивом). Ціна гілки Б – документ видається «менш конкретним» поверховому читачеві; ми свідомо приймаємо цю ціну, бо стриманість тут є умовою доброчесності.

Розвилка третя – на чому будувати утримання громади у Фазі А: на матеріальних стимулах чи на символічно-інформаційній роботі. Інтуїція і політична економія підказують перше: дай житло, виплати, робочі місця – і люди залишаться прив'язаними до громади. Саме тут емпірична частина повертається у проєктне рішення. Дані опитування показують, що сукупність виміряних матеріальних чинників пояснює лише близько 1,6% наміру повертатися, тоді як значущими є вік і – нетипово – стан житла, а найвищий ризик відриву має молодь зі зруйнованим житлом (26,7% твердо не повертаються). Інакше кажучи, матеріальний важіль, на який спирається гілка А, майже не рухає цільову змінну. Тому домінує гілка Б: утримання має бути ідентичнісним, інформаційним і адресним. Ця розвилка показова тим, що емпірика тут не ілюструє, а формує методологію: без другого завдання ми спроєктували б Фазу А на хибній засновці. Ціна гілки Б – вона важче піддається бюджетному обґрунтуванню, бо «інформаційна стійкість» не конвертується у звичні кошториси так само просто, як квадратні метри житла.

Три розвилки не є незалежними. Відмова від одно-фазової рамки уможливлює відмову від фальшивих цілей Фази Б, а емпірично обґрунтоване утримання наповнює змістом ту саму Фазу А, яку відкрила перша розвилка. Пройдена послідовно, ця траєкторія і є двофазовим контингентним режимом. Принципово, що кожне з трьох рішень фальсифіковане: якби існував спосіб коректно оцінити недоступну територію, розпалася б перша розвилка; якби готовність не корелювала з подальшою швидкістю відбудови, знецінилася б друга; якби в іншій громаді намір повертатися виявився керованим матеріально, третя розв'язалася б інакше. Саме ця фальсифікованість, а не риторика новизни, робить підхід науковим твердженням, а не гаслом.

Фінансово-бюджетна логіка. Двофазовість зумовлена і фіскально. Місцевий бюджет громади в релокації майже повністю дотаційний: у 2024 році за надходжень 734,1 млн грн офіційні трансферти становили 91,2%, а власні надходження – близько 8,8% (табл. 2). Динаміка ще промовистіша (табл. 3): власні доходи

Таблиця 2

Бюджетні характеристики громади (2024 рік) і фіскальний горизонт

Table 2

Budget characteristics of the community (2024) and fiscal horizon

Показник / Parameter	**Значення** / Value
Надходження місцевого бюджету (2024)	734,1 млн грн
Частка офіційних трансфертів	91,2%
Частка власних надходжень	близько 8,8%
Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО)	близько 49,3 млн грн (≈ 94% власних надходжень)
Частка видатків на потреби оборони	близько 63%
Капітальні видатки (2025)	близько 6,1%
Критичний фіскальний горизонт	2027 рік – вичерпання залишків (≈ 0,3 млрд грн)

Джерело: розраховано авторами за бюджетною звітністю громади.
Source: calculated by the authors based on the community's budget reporting.

Таблиця 3

Динаміка дотаційності і власної фінансової бази громади (2021–2025 роки)

Table 3

Dynamics of subsidies and the community's own financial base (2021–2025)

Показник / Parameter	**Значення** / Value
Власні надходження: 2021 – 2025	416,7 – 52,3 млн грн (зменшення у ~8 разів)
Частка офіційних трансфертів (2025)	близько 92,8%
Місцеві податки (2025)	1,5 млн грн (–86,8% за рік)
Єдиний податок (2025)	9,7 млн грн (–12,5% за рік)
Додаткова дотація на повноваження ОМС ТОТ	339,9 – 181,0 млн грн
Накопичені залишки: 2022 – 2027	≈ 1,3 млрд грн – вилучення ≈ 0,3 млрд грн

Джерело: розраховано авторами за бюджетною звітністю громади.
Source: calculated by the authors based on the community's budget reporting.

скоротилися у вісім разів за чотири роки, місцеві податки практично зникли, а додаткова дотація на здійснення повноважень органу місцевого самоврядування тимчасово окупованої території вже зменшилася майже вдвічі. Ключова точка – 2027 рік: вичерпання накопичених залишків (близько 0,3 млрд грн) стискає фінансовий простір громади, за песимістичним сценарієм – на 30–40%.

Звідси два висновки, що прямо випливають у логіку двох фаз. По-перше, Фаза А спирається на трансферти і власні кошти, а не на донорів: міжнародні партнери не фінансують програми на тимчасово окупованій території, тож грантові кошти можливі лише для підтримки переміщених осіб і збереженої інфраструктури поза окупованою територією [8; 9]. Єдиний керований власний важіль тут – податок на доходи фізичних осіб від офіційно працевлаштованих ВПО, що дає

близько 94% власних надходжень; його нарощування через політику зайнятості переселенців є раціональною компенсаторною відповіддю на поріг 2027 року. По-друге, відбудова Фази Б буде переважно зовнішньо фінансованою і умовною, а отже потребує завчасної підготовки – пре-позиціонування, щоб після деокупації не починати з нуля. Наявність чинної містобудівної документації (Генеральний план із планом зонування 2023 року) є тут не формальністю, а умовою доступу до фондів відбудови і захистом від «альтернативних» генпланів.

Знищена економічна база і структурні вади. Стратегія не може будуватися на реіндустріалізації, і це принципова, а не риторична теза. За наявною інформацією, до 90% економічно значущих об'єктів громади знищено або демонтовано, обладнання і металоконструкції вивезено чи здано на брухт (табл. 4). Колишній центр економіки – нафтопереробний завод ПрАТ «ЛИНІК» – розібрано окупантами у 2024 році; шахти АТ «Лисичанськвугілля» (11 підрозділів, близько 3,2 тис. шахтарів) затоплені й не працюють, борг із заробітної плати перевищує 56 млн грн. До цього додаються довоєнні структурні вади, що нікуди не зникли: логістична «тупиковість» території, вузький внутрішній ринок (близько 70% сконцентрований в адміністративному центрі), майже повна відсутність агропереробки і від'ємне зовнішньоторговельне сальдо. Тому економічний компонент Фази Б орієнтовано не на відродження «промислової величі», а на багатоукладну постпромислову модель – точкову агропереробку, нішеві культури, мале підприємництво – а Фаза А спирається на збереження потенціалу, а не на його нарощування.

Соціальний профіль громади і завдання утримання. Хто саме є суб'єктом Фази А, видно з соціального профілю переміщеної громади (табл. 5). Це освічене (67,9% мають вищу або неповну вищу освіту), переважно міське (85,8% – з Лисичанська) і працездатне (близько 70%) ядро, але водночас структурно вразливе: 87,2% опитаних – жінки, чверть родин мають серед близьких військовослужбовців, серед

Таблиця 4

Стан економічної бази громади (наслідки окупації та структурні вади)

Table 4

State of the community's economic base (consequences of occupation and structural flaws)

Складник / Component	**Стан** / Status
ПрАТ «ЛИНІК» (нафтопереробка)	знищено у 2022 р., демонтовано окупантами у 2024 р.
ПАТ «Лисичанськвугілля»	11 підрозділів, ~3,2 тис. шахтарів; затоплені, не працюють; борг із зарплати >56 млн грн
Економічно значущі об'єкти	до 90% знищено або демонтовано
Підприємництво (за 2023 р.)	–760 фізичних осіб-підприємців і –20 юридичних осіб
Зовнішньоторговельне сальдо (2021)	–262,8 млн грн
Внутрішній ринок	близько 70% сконцентровано в адміністративному центрі

Джерело: складено авторами за наявною інформацією та документацією громади.
Source: compiled by the authors based on available information and the community's documentation.

Таблиця 5

Соціальний профіль переміщеної громади (за даними опитування, лютий 2024 р., N = 1415)

Table 5

Social profile of the displaced community (according to survey data, February 2024, N = 1415)

Характеристика / Characteristic	**Значення** / Value
Вища або неповна вища освіта	67,9%
Працездатний вік	близько 70%
Походження – м. Лисичанськ	85,8%
Жінки	87,2% (15,5% – самостійно очолюють домогосподарство)
Родини з військовослужбовцями	25% (4,8% – поранені, 1,6% – загиблі)
Структура ВПО	25% пенсіонери, 20% діти, 4,8% з інвалідністю
Незайнятість	41,8% (з них 40,8% втратили роботу з початком війни)
Інтегрованість на новому місці	5,0 з 10; матеріальна скрута – у 68,3% родин

Джерело: розраховано авторами за даними опитування.
Source: calculated by the authors based on survey data.

обліковуваних ВПО чверть – пенсіонери і п'ята частина – діти. Незайнятість сягає 41,8%, інтегрованість на новому місці середня (5,0 з 10), а порядок денний родин зміщений від розвитку до виживання. Це профіль громади, яку можна втратити не через бойові дії, а через повільне «розчинення» в місцях релокації – і саме тому утримання стає головним змістом Фази А, а не другорядним завданням.

Емпіричні докази: що насправді визначає намір повертатися. Для перевірки допоміжної гіпотези використано авторське опитування (N = 1415). Загальна готовність повертатися після деокупації – близько 45%. Проте намір повертатися виявився майже не пов'язаним з матеріальними умовами: у бінарній логістичній регресії пояснена частка дисперсії склала лише близько 1,6% (псевдо-$R^2 \approx 0{,}016$). Значущими виявилися два чинники – вік і стан житла (табл. 6). Вік пов'язаний з готовністю позитивно (рангова кореляція Спірмена $\rho \approx +0{,}15$): готовність зростає з 33% у групі 18–35 років до 55,7% у групі 65+. Зв'язок зі станом житла нетиповий: серед власників повністю зруйнованого житла готовність найнижча (31,6%), а не найвища. Найвищий ризик відриву – серед молоді 18–45 років із повністю зруйнованим житлом: 26,7% твердо не планують повертатися, що у 2–3 рази перевищує середній рівень.

Звідси стратегічний наслідок для Фази А: утримання громади не може спиратися лише на матеріальну підтримку. Воно має бути символічним, інформаційним і адресним – із окремою увагою до молоді, що втратила фізичну прив'язку до місця. Це і є та інформаційно-ідентичнісна робота, яку ми вважаємо ядром операційної логіки підтримки переміщених осіб і яку слід розуміти як активну інформаційну стійкість, а не пасивне «підтримання зв'язку». Допо-

Таблиця 6

Детермінанти наміру повертатися за результатами опитування (лютий 2024 р., N = 1415)

Table 6

Determinants of intention to return according to survey results (February 2024, N = 1415)

Чинник / Factor	**Категорія** / Category	**Готовність повертатися, %** / Willingness to return, %
Вік (ρ ≈ +0,15)	18–35 років	33,0
	65+ років	55,7
Стан житла	повністю зруйноване	31,6
Група найвищого ризику	молодь 18–45 років зі зруйнованим житлом (твердо не планують повертатися)	26,7
Матеріальні умови (загалом)	частка поясненої дисперсії, псевдо-R^2	≈ 1,6

Джерело: розраховано авторами за даними опитування.
Source: calculated by the authors based on survey data.

міжну гіпотезу, отже, підтверджено, а її результат, як показано вище, безпосередньо сформував третю методологічну розвилку.

Зведений SWOT як підсумок діагностики. Зведення внутрішніх і зовнішніх чинників за методом SWOT (табл. 7) підсумовує діагностику і водночас ілюструє двофазову логіку: кожен чинник співвіднесено з фазою, у якій він діє ([А] – до деокупації, [Б] – після, [А→Б] – наскрізно), а безпековий вимір інтегровано у слабкі сторони і загрози, а не виокремлено, бо статус тимчасово окупованої території є рамковою умовою для всіх інших чинників. Соціальну оптику при цьому інвертовано: на відміну від громад на підконтрольній території, де сильною стороною є згуртованість на місці, для релокованої громади ключовим внутрішнім питанням є збереження зв'язку з розпорошеною спільнотою, а чесне визнання ризику втрати людей є сильнішою основою для стратегії, ніж оптимістична риторика.

Порівняння на цифрах: Циркуни і Лисичанськ як два режими. Двофазовий режим набуває наукового і практичного інтересу у порівнянні з недавнім кейсом деокупованої Циркунівської стратегії до 2030 року (цю стратегію допомагав розробляти співавтор цієї статті професор Ігор Дунаєв; https://cyrkunivska-gromada.gov.ua/strategiya-rozvitku-cirkunivskoi-gromadi-13-04-16-08-12-2025/), де він був не потрібен. Циркунівська сільська територіальна громада Харківської області теж дуже постраждала від окупації, але по-іншому: село Циркуни було окуповане 24 лютого 2022 року і визволене вже 7 травня 2022 року, а вся територія громади – у вересні 2022 року під час осіннього контрнаступу ЗСУ. Відтоді це деокупована, хоч і прифронтова, але доступна громада. Лисичанська громада, навпаки, залишається окупованою з липня 2022 року, а її адміністрація діє в релокації. Ця єдина відмінність – доступність території – тягне за собою все інше (табл. 8).

Таблиця 7

Дуже стислі результати зведеного SWOT-аналізу громади (з позначками фаз дії чинників)

Table 7

Very brief results of the combined SWOT analysis of the community (with markings of the phases of the factors' action)

Сильні сторони (S):	**Слабкі сторони (W):**
[А→Б] збережена юридична суб'єктність і діездатність МВА; [А] цифровий ЦНАП (40 послуг, 5 705 за 2024 р.); [А] людський капітал ВПО (67,9% з вищою освітою); [А→Б] чинна містобудівна документація (Генплан-2023); [Б] «заморожений» земельний актив (52,1% с/г земель)	[А] критична дотаційність (трансферти ~92,8%); [А] зникнення власної бази (власні доходи −8 разів); [А] управління «на відстані», обстеження зупинено; [А→Б] знищена економічна база (до 90% об'єктів); [А] слабка готовність повертатися (45,1%) і зворотна міграція
Можливості (O):	**Загрози (T):**
[А→Б] фонди ЄС за наявності документації (Ukraine Facility); [А] нарощування ПДФО через зайнятість ВПО; [А] символічно-інформаційне утримання громади; [Б] багатоукладна постпромислова економіка; [Б] Реєстр збитків Ради Європи і компенсації	[А] затягування окупації (горизонт 2030–2032); [А] вилучення ~1,3 млрд грн у 2027 р. (стиснення 30–40%); [А→Б] втрата людського ядра (молодь ~ 26,7% не повертаються); [А→Б] суцільне мінування як відкладений старт Фази Б; [А→Б] структурна деіндустріалізація Донбасу

Джерело: складено авторами за результатами SWOT-аналізу середовища громади.
Source: compiled by the authors based on the results of the SWOT analysis of the community environment.

Найпоказовіша відмінність – у тому, що кожна громада може собі дозволити в плануванні. Циркунівська громада, маючи доступ до території й оцінювані руйнування (близько 90% будівель пошкоджено, постраждало дві третини домогосподарств), розробила конкретний Середньостроковий план публічних інвестицій на 2026–2028 роки з 15 проектів загальною вартістю 945,32 млн грн, тобто з числовими цілями і кошторисами. Лисичанська громада цього зробити не може: її територія недоступна, а дистанційне обстеження не надає достовірної і повної інформації щодо пошкоджень інфраструктури та мінної загрози, тож будь-які числові цілі відбудови були б вигаданими. Саме тому її Фаза Б оперує індикаторами готовності, а не кошторисами. Це і є типологія у цифрах: за доступної території (ризик) числові цілі можливі й доречні, за недоступної (глибока невизначеність) вони неможливі чесно.

Методологічно Циркуни поклали в основу класичний підхід стратегічного планування, адаптований до воєнних реалій, з принципами resilience; Лисичанськ потребує двофазового контингентного режиму. Це не питання якості

Таблиця 8

Порівняння Циркунівської і Лисичанської громад за ключовими параметрами

Table 8

Comparison of Tsyrkuny and Lysychansk Communities by Key Parameters

Параметр / Parameter	**Циркунівська громада** / Tsyrkuny hromada	**Лисичанська громада** / Lysychansk hromada
Статус території	деокупована (вересень 2022), прифронтова, доступна	окупована з липня 2022, недоступна; громада релокована
Площа	132,6 км²	418,1 км²
Населені пункти	9 (центр – с. Циркуни)	17 (центр – м. Лисичанськ)
Довоєнне населення	близько 12,5 тис.	близько 115 тис.
Наявне населення	близько 3,15 тис. на місці (25,2%)	громада розпорошена; 41359 на території України, близько 13 тис. у 4 хабах
Руйнування	близько 90% будівель пошкоджено; 2/3 домогосподарств	до 90% економічно значущих об'єктів знищено/демонтовано
Тип невизначеності	ризик (територія доступна)	глибока невизначеність (територія недоступна)
Режим планування	класичний, адаптований до війни	двофазовий контингентний
Соціологічне опитування	онлайн, нерепрезентативне, 134 домогосподарства (10,2%), 50 питань (07–08.2025)	дистанційне, N = 1415, індивідуальні відповіді ВПО, статистичний аналіз (02.2024)
Інвестиційне планування	Середньостроковий план 2026–2028: 15 проектів, 945,32 млн грн	План реалізації Фази А; числові цілі Фази Б відкладено до деокупації
Часовий горизонт	до 2030 року	до 2027 року з перспективою до 2034 року

Джерело: складено авторами за Стратегією розвитку Циркунівської громади до 2030 року та матеріалами розроблення Стратегії Лисичанської громади.

Source: compiled by the authors based on the Development Strategy of the Tsyrkuny Community until 2030 and the materials for the development of the Lysychansk Community Strategy.

однієї зі стратегій, а наслідок різної структури задачі. Відмінні й соціологічні інструменти: у Циркунах проведено невелике дистанційне нерепрезентативне опитування домогосподарств (134 анкети, близько 10,2% поточних домогосподарств, 50 питань, консолідована родинна позиція, липень–серпень 2025 року), що відповідає громаді, де на місці залишилося близько 3,15 тис. осіб; у Лисичанську – дистанційне опитування облікованих ВПО з індивідуальними відповідями (N = 1415, лютий 2024 року), що уможливило статистичний аналіз зв'язків і регресію, як цього вимагає повністю розпорошена громада.

Типологія: два режими планування. Запропонований підхід доречно розмістити в типології стратегій громад воєнного часу за двома осями – доступність території і тип невизначеності (рис. 3). Кейс доступної (деокупованої або при-

Рисунок 3. Типологія стратегій громад воєнного часу за осями доступність території» і «тип невизначеності»

Figure 3. Typology of wartime community strategies along the axes of «territorial accessibility» and «type of uncertainty»

Джерело: спільна розробка авторів.
Source: authors' development.

фронтової, але контрольованої) громади відповідає полю «доступна територія / ризик»: тут працює класичне стратегування, адаптоване до війни, з цілями, проєктними картками і трансформаційними рішеннями. Кейс Лисичанська відповідає полю «окупована, релокована громада / глибока невизначеність» і потребує двофазового контингентного режиму. Це не та сама рамка у двох містах, а два різні режими планування; запропонований підхід не заміщує класичний, а розширює типологію, закриваючи її досі вільне поле.

Отримані результати варто співвіднести з літературою. Стосовно DMDU [15; 16] наш підхід є прикладним перенесенням розрізнення «ризик – глибока невизначеність» на рівень громади, де воно набуває організаційно-правової форми: дві фази з різним статусом рішень і тригерною активацією. Стосовно української дискусії про відновлення громад [3; 4; 6] ми додаємо те, чого в ній бракувало, – явний інструмент для громад, що діють з-поза недоступної території, а не лише для доступних. Стосовно концепту кризових інновацій [13; 14]

двофазовий режим постає як кризова інновація в методі планування, що виникла під тиском обмежень, яких немає у «нормальних» громад.

Окремо окреслимо умови тиражування і фальсифікованість. Підхід має сенс там, де одночасно виконуються три умови: територія недоступна, громада релокована, а невизначеність щодо повернення є глибокою, а не просто ризиковою. Якщо хоча б одна умова знімається (територія деокупована або доступна; населення не розпорошене; строки і масштаби відомі), доречнішим стає класичний адаптований режим. Підхід припускає емпіричну перевірку: його ключові твердження – про неможливість коректної оцінки недоступної території, про зв'язок готовності зі швидкістю відбудови, про слабку керованість повернення матеріальними засобами – можуть бути спростовані на інших кейсах, і саме це робить його науковим, а не декларативним.

Тепер уточнимо *межі підходу*. Ми свідомо уникаємо переоцінки. Підхід апробовано на одному повному кейсі, тож це обґрунтована рамка, а не методологія в строгому сенсі; для набуття цього статусу потрібні реплікація на кількох громадах і зовнішня валідація. Оцінки руйнувань мають інтервальний характер, а частина даних недоступна через окупацію. Ця стриманість, на наш погляд, є не слабкістю, а умовою наукової доброчесності: вона відрізняє обґрунтоване напрацювання від передчасних узагальнень і від спокуси продати «методологію» на підставі єдиного випадку.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Обґрунтовано двофазовий контингентний підхід до стратегічного планування громади з тимчасово окупованою територією і показано його застосування на прикладі Лисичанської міської територіальної громади. Основну гіпотезу підтверджено: розщеплення об'єкта управління і відмінність типів невизначеності між фазами вимагають окремого двофазового режиму, у якому Фаза А діє негайно, а Фаза Б є готовою «сплячою» архітектурою з активацією за тригером деокупації; конструкцію цього режиму розкрито через п'ять конструктів і три методологічні розвилки. Підтверджено й допоміжну гіпотезу: намір повертатися визначається переважно ідентичнісними і віковими, а не матеріальними чинниками, тому утримання громади у Фазі А має бути символічно-інформаційним і адресним.

Теоретичний внесок полягає у формулюванні двофазового контингентного режиму, його розкритті через траєкторію методологічних розвилок і типології, що розрізняє доступну та окуповану, релоковану громади як різні задачі планування. Практична цінність – у придатності підходу для десятків громад Сходу і Півдня України з тимчасово окупованою територією. Перспектива подальших досліджень – реплікація підходу на двох-трьох громадах і його зовнішня валідація, що дозволить перейти від рамки до методології, а також теоретичне узагальнення підходу в межах парадигми прийняття рішень за умов глибокої невизначеності, яке автори планують у наступній публікації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гібадуллін О. В., Дунаєв І. В., Громов С. О. Складові системи промислового відновлення регіонів в умовах воєнного стану в Україні. *Вісник післядипломної освіти*. Серія «Соціальні та поведінкові науки; Управління та адміністрування». 2024. Вип. 28 (57). С. 174–205. https://doi.org/10.58442/2522-9931-2024-28(57).

2. Громади воєнного часу: витривалі та спроможні (Місцеве самоврядування в Україні – 2023: Харківщина, Чернігівщина, Сумщина, Київщина, Дніпропетровщина та Одещина). Київ, 2024. 56 с. URL: https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf.

3. Дерій Ж., Грицук Ю., Стецик Я. Стратегія розвитку територіальних громад в умовах сучасних соціально-економічних викликів. *Проблеми і перспективи економіки та управління*. 2025. № 3 (43). С. 150–160. https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-3(43)-150-160.

4. Євсюкова О. В. Відновлення та розвиток територіальних громад в Україні: проблематика та процесуальна специфіка. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2023. № 4. С. 110–118. https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.19.

5. Інтегрований підхід до відновлення та розвитку громади: методичні рекомендації для органів місцевого самоврядування. Київ: ПРООН, 2024. 64 с. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-12/metodyka_samootsinky.pdf.

6. Керецман Н. І., Пітюлич М. М., Попадинець Н. М. Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку територіальних громад регіону. *Регіональна економіка*. 2023. № 3. С. 28–39. https://doi.org/10.36818/1562-0905-2023-3-3.

7. Коваленко М. М., Дунаєв І. В. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 7–25. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01.

8. Красилюк В. Ф. Моделі міжнародної допомоги для розвитку деокупованих територіальних громад: стратегічні підходи та практики. *Політичне життя*. 2025. № 4. С. 53–61. https://doi.org/10.31558/2519-2949.2025.4.8.

9. Політики реінтеграції тимчасово окупованих територій: моделі, сценарії, дискусії, досвід. Київ: НаУКМА; USAID, 2024. 40 с. https://spa.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/Reintegration-Policies-UA.pdf.

10. Про затвердження Плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1219-р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1219-2022-р.

11. Програма економічного і соціального розвитку Лисичанської міської територіальної громади на 2025–2027 роки: затв. Розпорядженням начальника Лисичанської міської військової адміністрації від 11.04.2025 № 90.

12. Abi Younes G., Ayoubi C., Ballester O., Cristelli G., van den Heuvel M., Zhou L., Pellegrino G., de Rassenfosse G., Foray D., Gaule P., Webster E. M. COVID-19: Insights from Innovation Economists. *SSRN*. 2020. https://doi.org/10.2139/ssrn.3575824.

13. Aghion P., David P. A., Foray D. Science, Technology and Innovation for Economic Growth: Linking Policy Research and Practice in 'STIG Systems'. *SSRN*. 2008. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1285612.

14. Dunayev I., Foray D., Kiryukhin O. What are the foundations of Ukraine's strong performance in drones' technologies? A conceptual framework and a case study on 'crisis innovations'. *SSRN*. 2025. https://doi.org/10.2139/ssrn.6889112.

15. Lempert R. J., Popper S. W., Bankes S. C. Shaping the Next One Hundred Years: New Methods for Quantitative, Long-Term Policy Analysis. Santa Monica: RAND Corporation, 2003. 187 p. https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1626.html.

16. Marchau V. A. W. J., Walker W. E., Bloemen P. J. T. M., Popper S. W. (eds.). Decision Making under Deep Uncertainty: From Theory to Practice. Cham: Springer, 2019. 405 p. https://doi.org/10.1007/978-3-030-05252-2.

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 25.03.2026
Стаття рекомендована до друку 25.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Igor Dunayev, D.Sc. in Public Administration, professor, professor of the Department of Economic Policy and Management, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-0790-0496 e-mail: i.dunaev@karazin.ua

Oleksandr Mordasov, Head of the Department of Economics and Local Development, Lysychansk City Military Administration; Secretary of the Working Group on the Development Strategy of the Lysychansk community, Odesa, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0009-0008-8218-550X e-mail: mor_a_v@ukr.net

STRATEGIC PLANNING OF A COMMUNITY UNDER TEMPORARY OCCUPATION: A TWO-PHASE CONTINGENT APPROACH (the case of the Lysychansk community)

Abstract. The article substantiates a two-phase contingent approach to the strategic planning of a territorial community whose main territory is temporarily occupied and whose population has been forcibly relocated. Drawing on the case of the Lysychansk city territorial community, the authors show that standard local strategic-planning frameworks – designed for full territorial control and access to current statistics – cannot be applied to such communities without deep adaptation. The principal hypothesis is formulated: effective planning is achieved not by adapting a standard single-phase framework but through a distinct two-phase contingent regime in which the object of management and the type of uncertainty differ between the phases, and the transition is activated by an external trigger – de-occupation. Five constructs of the approach and three methodological forks, the traversal of which constitutes this regime, are presented. Using the case, the authors demonstrate that three current strategic goals of Phase A are implemented immediately through annual action plans and budget programmes, while five directions of post-war reconstruction are formalised as a ready but «dormant» Phase B architecture. Drawing on the authors' own survey of internally displaced persons (February 2024, N = 1415), the auxiliary hypothesis is tested: the intention to return is weakly associated with material conditions and significantly with identity-related and age factors; hence community retention in Phase A should rely on symbolic, informational and targeted instruments rather than material ones alone. A typology is proposed that

distinguishes the case of an accessible (de-occupied) community from that of an occupied, relocated community as two different planning regimes. The approach is qualified honestly as a substantiated framework validated on a single case that requires replication to attain the status of a methodology. The results are applicable to dozens of communities in eastern and southern Ukraine with temporarily occupied territory.

Keywords: *strategic planning; security planning; temporary occupation; independent expertise; deep uncertainty; deoccupation; internally displaced persons; reconstruction.*

In cites: Dunayev I. V., & Mordasov O. V. (2026). Strategic planning of a community under temporary occupation: a two-phase contingent approach (the case of the Lysychansk community). *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 110–132. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-07 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Hibadullin, O. V., Dunayev, I. V., & Hromov, S. O. (2024). Components of the system of industrial recovery of regions under martial law in Ukraine. *Bulletin of Postgraduate Education*, 28 (57), 174–205. https://doi.org/10.58442/2522-9931-2024-28(57) [in Ukrainian].
2. Wartime communities: resilient and capable (2024). Kyiv. 56 p. https://centreua.org/wp-content/uploads/2024/03/Gromady_voyennogo_chasu_veb.pdf [in Ukrainian].
3. Derii, Zh., Hrytsuk, Yu., & Stetsyk, Ya. (2025). Development strategy of territorial communities under contemporary socio-economic challenges. *Problems and Prospects of Economics and Management*, 3 (43), 150–160. https://doi.org/10.25140/2411-5215-2025-3(43)-150-160 [in Ukrainian].
4. Yevsiukova, O. V. (2023). Recovery and development of territorial communities in Ukraine: problems and procedural specifics. *State and Regions. Series: Public Administration*, 4, 110–118. DOI: https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.4.19 [in Ukrainian].
5. An integrated approach to community recovery and development: guidelines for local self-government bodies (2024). Kyiv: UNDP. 64 p. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-12/metodyka_samootsinky.pdf [in Ukrainian].
6. Keretsman, N. I., Pitiulych, M. M., & Popadynets, N. M. (2023). Strategic priorities of socio-economic development of territorial communities of the region. *Regional Economy*, 3, 28–39. https://doi.org/10.36818/1562-0905-2023-3-3 [in Ukrainian].
7. Kovalenko, M. M., & Dunayev, I. V. (2023). Components of public policy under the mobilisation model of economic development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), 7–25. DOI: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01 [in Ukrainian].
8. Krasyliuk, V. F. (2025). Models of international assistance for the development of de-occupied territorial communities: strategic approaches and practices. *Political Life*, 4, 53–61. https://doi.org/10.31558/2519-2949.2025.4.8 [in Ukrainian].
9. Reintegration policies for temporarily occupied territories: models, scenarios, debates, experience (2024). Kyiv: NaUKMA; USAID. 40 p. https://spa.ukma.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/Reintegration-Policies-UA.pdf [in Ukrainian].
10. On approval of the Action Plan of executive authorities for the recovery of de-occupied territories of territorial communities: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1219-r. (2022, December 30). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1219-2022-r [in Ukrainian].

11. Programme of economic and social development of the Lysychansk city territorial community for 2025–2027, approved by Order of the Head of the Lysychansk City Military Administration of 11.04.2025 No. 90 [in Ukrainian].

12. Abi Younes, G., Ayoubi, C., Ballester, O., Cristelli, G., van den Heuvel, M., Zhou, L., Pellegrino, G., de Rassenfosse, G., Foray, D., Gaule, P., & Webster, E. M. (2020). COVID-19: Insights from Innovation Economists. *SSRN*. https://doi.org/10.2139/ssrn.3575824

13. Aghion, P., David, P. A., & Foray, D. (2008). Science, Technology and Innovation for Economic Growth: Linking Policy Research and Practice in 'STIG Systems'. *SSRN*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1285612

14. Dunayev, I., Foray, D., & Kiryukhin, O. (2025). What are the foundations of Ukraine's strong performance in drones' technologies? A conceptual framework and a case study on 'crisis innovations'. *SSRN*. https://doi.org/10.2139/ssrn.6889112

15. Lempert, R. J., Popper, S. W., & Bankes, S. C. (2003). Shaping the Next One Hundred Years: New Methods for Quantitative, Long-Term Policy Analysis. Santa Monica: RAND Corporation. 187 p. https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1626.html

16. Marchau, V. A. W. J., Walker, W. E., Bloemen, P. J. T. M., & Popper, S. W. (Eds.). (2019). Decision Making under Deep Uncertainty: From Theory to Practice. Cham: Springer. 405 p. https://doi.org/10.1007/978-3-030-05252-2

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

The article was received by the editors 25.03.2026
The article is recommended for printing 25.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-08
УДК 342.9:351.07:352/354:341.324(477)

Клімова Світлана Миколаївна,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-5106-6873
E-mail: sk0577598328@gmail.com

ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

Анотація. У статті здійснено комплексне дослідження правових механізмів реалізації публічної влади на деокупованих територіях України в інституційному, організаційно-правовому та фінансово-правовому вимірах. Обґрунтовано, що відновлення публічної влади на територіях, які були тимчасово окуповані внаслідок збройної агресії Російської Федерації, є одним із ключових напрямів забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, верховенства права та сталого розвитку територіальних громад.

Досліджено інституційно-правові механізми реалізації державної влади на деокупованих територіях. Встановлено, що провідна роль у забезпеченні процесів реінтеграції належить Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України та центральним органам виконавчої влади, діяльність яких спрямована на формування нормативно-правової бази відновлення територій, забезпечення безпеки, реалізацію державної політики відбудови та координацію діяльності суб'єктів публічного адміністрування. Доведено, що ефективність функціонування зазначених інституцій залежить від належного нормативного регулювання, міжвідомчої координації та дотримання принципів належного врядування.

Проаналізовано організаційно-правові засади функціонування територіального рівня публічної влади. Визначено особливості діяльності місцевих державних адміністрацій, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування в умовах деокупації. Обґрунтовано, що відновлення інституційної спроможності територіальних громад, кадрового потенціалу органів влади, доступу до адміністративних послуг, системи публічної безпеки та адміністративного судочинства є необхідною передумовою реінтеграції деокупованих територій і відновлення довіри населення до державних інституцій.

Досліджено фінансово-правові механізми забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях. Встановлено, що ключову роль у фінансовому забезпеченні процесів відновлення відіграють бюджетні механізми, державні цільові програми, інструменти державної регіональної політики, публічні інвестиції, державно-приватне партнерство та міжнародна фінансова допомога. Доведено необхідність посилення прозорості, підзвітності та ефективності використання публічних фінансових ресурсів шляхом удосконалення механізмів державного фінансового контролю та антикорупційних інструментів.

© Клімова С. М., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

На основі проведеного дослідження запропоновано удосконалити правові механізми функціонування публічної влади на деокупованих територіях шляхом формування спеціального правового режиму їх розвитку протягом перехідного десятирічного періоду після деокупації. Обґрунтовано доцільність законодавчого врегулювання особливого правового статусу органів публічної влади, які здійснюватимуть управління такими територіями. Запропоновано надати зазначеним органам право законодавчої ініціативи з питань відновлення та розвитку деокупованих територій, а також розширені повноваження щодо самостійного управління фінансовими ресурсами за умови постійного контролю з боку органів державного фінансового контролю. Доведено доцільність надання органам публічної влади деокупованих територій права самостійно укладати договори з міжнародними фінансовими організаціями щодо реалізації програм відновлення та розвитку. Також запропоновано запровадити спеціальні режими оподаткування для інвесторів, які беруть участь у відбудові деокупованих територій, що сприятиме залученню інвестицій, прискоренню економічного відновлення та формуванню належних умов для сталого розвитку територіальних громад.

Ключові слова: *деокуповані території, публічна влада, публічне управління, місцеве самоврядування, військові адміністрації, реінтеграція територій, належне врядування, адміністративні послуги, фінансове забезпечення, державний фінансовий контроль, міжнародна фінансова допомога, публічні інвестиції*.

Як цитувати: Клімова С. М. Правові механізми реалізації публічної влади на деокупованих територіях України. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 133–158. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-08

Вступ

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України зумовила тимчасову окупацію частини території держави та поставила перед органами публічної влади складні завдання щодо відновлення конституційного правопорядку, функціонування державних інституцій, забезпечення прав і свобод людини та реінтеграції населення після деокупації. У сучасних умовах деокуповані території є особливим об'єктом публічного управління, де поєднуються безпекові, соціально-економічні, гуманітарні та правові виклики, що потребують комплексного нормативно-правового забезпечення й ефективної взаємодії суб'єктів публічної влади. Відновлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування на звільнених територіях є необхідною передумовою забезпечення законності, доступності адміністративних послуг, захисту прав людини та сталого розвитку територіальних громад.

Особливої актуальності зазначена проблематика набуває в контексті реалізації євроінтеграційного курсу України та виконання міжнародних зобов'язань щодо забезпечення належного врядування, демократичного управління та верховенства права. У Плані України для реалізації інструменту Ukraine Facility визначено необхідність посилення інституційної спроможності органів публічної влади, розвитку багаторівневого врядування та відновлення ефективного управління на територіях, що постраждали внаслідок збройної агресії [19; 52].

Водночас Стратегія діяльності Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України на 2024–2026 роки передбачає комплекс заходів щодо відновлення функціонування державних інституцій і забезпечення сталого розвитку деокупованих територій [45].

Актуальність дослідження посилюється також необхідністю врахування міжнародного досвіду відновлення державності на територіях, що перебували під окупацією або зазнали наслідків воєнних конфліктів. Зокрема, досвід Німеччини після об'єднання 1990 року демонструє ефективність правових механізмів гармонізації законодавства, відновлення інституційної єдності держави та соціальної інтеграції населення. У свою чергу, хорватський досвід після завершення війни за незалежність підтверджує важливість поєднання заходів безпеки, державної підтримки постраждалих територій, стимулювання економічного розвитку та поступового відновлення місцевого самоврядування. Врахування зазначених підходів має важливе значення для формування сучасної української моделі реінтеграції деокупованих територій.

Огляд літератури

Окремі аспекти функціонування органів публічної влади, забезпечення законності, адміністративних процедур і реалізації адміністративно-правових механізмів державного управління досліджувалися у працях Р. С. Мельника [11], О. В. Кузьменко та співавторів [1], Т. М. Слінько [14]. Теоретичні засади фінансово-правового забезпечення діяльності держави, функціонування системи публічних фінансів, бюджетно-правового регулювання та фінансового контролю розкрито у працях О. О. Дмитрик, К. В. Єфремової, А. М. Котенка та інших авторів [9], М. П. Кучерявенка [16], О. А. Музики-Стефанчук і Н. Я. Якимчук [17]. Вагоме методологічне значення для дослідження мають сучасні наукові підходи до розуміння фінансового права як інструмента реалізації публічного інтересу та правового забезпечення функціонування системи публічних фінансів.

Питання організації управління деокупованими територіями, відновлення публічної безпеки, фінансово-економічних передумов післявоєнного відновлення та реалізації державної політики реінтеграції висвітлено у працях В. П. Залізнюка, О. В. Дьяченка та Ю. І. Головні [12], О. В. Половцева [20], О. І. Наливайка [18], І. Г. Фурманюк [47], А. М. Благодарного [3], Є. О. Грабаря [7], Н. С. Юзікової [47], а також у дослідженні З. Годунок і О. Костюченко, присвяченому інформаційному супроводу процесів відновлення деокупованих територій [6].

Водночас аналіз наукових праць свідчить, що наявні дослідження переважно зосереджені на окремих адміністративно-правових, безпекових, бюджетних чи фінансових аспектах відновлення деокупованих територій. Натомість комплексне дослідження фінансово-правових механізмів забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях, яке б поєднувало інституційний, процедурний та фінансово-правовий виміри, а також враховувало особливості формування, розподілу, використання та контролю за використанням публічних фінансових ресурсів у процесі післявоєнного відновлення, дотепер відсутнє. Це зумовлює необхідність подальших наукових досліджень у зазначеному напрямі.

Мета статті

Метою статті є комплексне дослідження правових механізмів реалізації публічної влади на деокупованих територіях України, визначення особливостей функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах відновлення конституційного правопорядку, а також обґрунтування напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів публічного адміністрування у процесі реінтеграції деокупованих територій.

Методологія дослідження

Методологія дослідження ґрунтується на комплексному використанні загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, що забезпечило всебічне дослідження фінансово-правових механізмів забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях. За допомогою діалектичного методу з'ясовано закономірності трансформації системи публічної влади та фінансово-правового забезпечення її функціонування в умовах деокупації й післявоєнного відновлення. Формально-юридичний метод застосовано під час аналізу положень Конституції України, Бюджетного кодексу України, законодавства у сфері публічних фінансів, місцевого самоврядування, адміністративної процедури, відновлення територій та інших нормативно-правових актів, що регулюють фінансове забезпечення діяльності органів публічної влади. Системно-структурний метод використано для визначення елементного складу фінансово-правового механізму, дослідження взаємозв'язків між його правовою, організаційною та фінансовою складовими, а також між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, міжнародними партнерами та іншими суб'єктами, залученими до відновлення деокупованих територій. Порівняльно-правовий метод дав змогу проаналізувати зарубіжний досвід правового та фінансового забезпечення післяконфліктного відновлення територій, зокрема практику Німеччини та Хорватії, а також оцінити можливість імплементації окремих механізмів в Україні. Використання функціонального та інституційного методів забезпечило дослідження компетенції суб'єктів публічної влади у сфері фінансового забезпечення відновлення деокупованих територій, визначення особливостей застосування бюджетних, міжбюджетних, інвестиційних і контрольних інструментів та обґрунтування напрямів удосконалення фінансово-правових механізмів забезпечення їх діяльності.

Основні результати дослідження

1. Інституційно-правові механізми реалізації державної влади на деокупованих територіях

Відновлення публічної влади на деокупованих територіях є одним із ключових напрямів забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та конституційного правопорядку України. Після звільнення територій від окупації перед державою постає комплексне завдання щодо відновлення діяльності органів влади, забезпечення безпеки населення, відновлення соціальної інфраструктури, надання адміністративних послуг та створення умов для ста-

лого розвитку територіальних громад. Реалізація зазначених завдань здійснюється через систему інституційно-правових механізмів, до якої входять Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади.

У сучасній науковій літературі наголошується, що деокуповані території потребують не лише відновлення державного контролю, а й формування нової моделі публічного управління, орієнтованої на безпеку, інституційну стійкість і довіру населення до органів влади. Так, О. В. Половцев зазначає, що ефективність державної політики щодо деокупованих територій визначається здатністю органів влади забезпечити одночасне вирішення безпекових, соціально-економічних та управлінських завдань, що потребує комплексної координації діяльності всіх суб'єктів публічної влади [20]. Аналогічної позиції дотримується І. Г. Фурманюк, яка підкреслює, що успішність відновлення постконфліктних територій значною мірою залежить від інституційної спроможності органів влади, ефективності механізмів міжвідомчої взаємодії та належного ресурсного забезпечення державної політики відновлення [47].

Правову основу функціонування державної влади на деокупованих територіях становить Конституція України, відповідно до якої Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою, а її територія в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканною [15]. Саме конституційні положення визначають обов'язок держави забезпечувати відновлення публічної влади на територіях, що були тимчасово окуповані, а також гарантувати реалізацію прав і свобод громадян після їх деокупації. Водночас реалізація зазначеного обов'язку передбачає формування ефективної системи взаємодії між законодавчою та виконавчою владою та іншими суб'єктами публічного управління, діяльність яких спрямована на відновлення правопорядку та нормального функціонування державних інституцій.

Особливе місце у механізмі реалізації державної влади належить Верховній Раді України як єдиному органу законодавчої влади. Відповідно до статті 75 Конституції України Верховна Рада України здійснює законодавчу функцію та формує нормативно-правові засади державної політики в усіх сферах суспільного життя [15]. Саме парламент визначає законодавчі механізми відновлення публічного управління, регулює особливості діяльності органів державної влади в умовах воєнного стану, затверджує державний бюджет і здійснює парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади.

У контексті деокупованих територій особливого значення набувають контрольні повноваження Верховної Ради України, які реалізуються через парламентські комітети, тимчасові спеціальні комісії, Рахункову палату та механізми парламентського контролю за використанням бюджетних коштів. Важливе значення має також законодавче забезпечення функціонування державної служби та місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» були запроваджені спеціальні механізми кадрового забезпечення органів влади на територіях, що постраждали від бойових дій [22].

Важливість належного законодавчого забезпечення процесів відновлення підтверджується сучасними дослідженнями фінансово-правових аспектів післявоєнного розвитку. Зокрема, Є. О. Грабарь звертає увагу на те, що реалізація стратегічних документів держави щодо відновлення територій неможлива без належного нормативного забезпечення бюджетних і фінансових механізмів, які повинні гарантувати прозорість використання ресурсів, підзвітність суб'єктів публічної влади та ефективність державних програм відновлення [7]. У зв'язку з цим парламентський контроль за використанням бюджетних коштів і міжнародної фінансової допомоги набуває особливого значення в умовах деокупації територій.

Науковці зазначають, що ефективність діяльності парламенту в умовах післявоєнного відновлення значною мірою залежить від його здатності забезпечити стабільність правового регулювання та створити нормативні умови для функціонування всіх суб'єктів публічної адміністрації [14]. Водночас сучасні виклики потребують посилення парламентського контролю за реалізацією державних програм відновлення територій, використанням міжнародної допомоги та дотриманням принципів належного врядування під час реалізації державної політики на деокупованих територіях.

Центральне місце в системі інституційно-правових механізмів займає Президент України як глава держави та гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Відповідно до статті 102 Конституції України Президент України забезпечує національну безпеку держави та координує діяльність органів влади у сфері оборони і безпеки [15].

Повноваження Президента України мають особливе значення для процесів деокупації та реінтеграції територій. Глава держави визначає стратегічні напрями державної політики у сфері національної безпеки, приймає рішення щодо введення воєнного стану, здійснює керівництво у сфері оборони та координує діяльність Ради національної безпеки і оборони України. У сучасних умовах саме через механізми РНБО забезпечується міжвідомча координація заходів із відновлення державного контролю над деокупованими територіями.

На думку дослідників, у період воєнного стану відбувається посилення координаційної ролі Президента України як суб'єкта стратегічного управління державою, що зумовлено необхідністю оперативного реагування на безпекові виклики та забезпечення узгодженості діяльності органів влади [12]. Водночас забезпечення національної безпеки та відновлення державного управління є взаємопов'язаними процесами. Як зазначає О. І. Наливайко, відновлення правопорядку на деокупованих територіях повинно супроводжуватися формуванням ефективної системи публічної безпеки, здатної забезпечити захист прав людини, функціонування державних інституцій та відновлення довіри населення до органів влади [18]. Саме тому координаційна діяльність Президента України та Ради національної безпеки і оборони України повинна охоплювати не лише оборонний, а й правоохоронний, гуманітарний та управлінський компоненти процесу реінтеграції.

Важливим суб'єктом реалізації державної політики щодо деокупованих територій є Кабінет Міністрів України. Відповідно до статті 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі виконавчої влади та забезпечує реалізацію внутрішньої і зовнішньої політики держави [15].

Уряд виконує ключову роль у практичній реалізації державної політики відновлення територій, забезпечуючи функціонування органів виконавчої влади, координацію діяльності центральних органів виконавчої влади, розроблення державних програм розвитку та розподіл фінансових ресурсів. Особливого значення набуває реалізація Плану України для інструменту Ukraine Facility на 2024–2027 роки, який визначає комплекс заходів щодо відновлення державного управління, розвитку інфраструктури, підтримки територіальних громад та забезпечення інституційної стійкості держави [19].

Відповідно до Концепції реформування державного управління одним із пріоритетів діяльності Кабінету Міністрів України є формування професійної, ефективної та підзвітної системи публічної адміністрації, здатної забезпечити реалізацію державної політики навіть в умовах воєнного стану [8]. Зазначене завдання набуває особливої актуальності для деокупованих територій, де необхідно фактично відновлювати діяльність органів державної влади після тривалого періоду окупації.

Особливе місце у системі реалізації державної політики належить центральним органам виконавчої влади. Відповідно до чинного законодавства до них належать міністерства, державні служби, агентства та інспекції, які забезпечують формування та реалізацію державної політики у відповідних сферах суспільного життя. Саме через діяльність центральних органів виконавчої влади здійснюється практична реалізація державних програм із відновлення деокупованих територій.

Важливу роль відіграють Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та інші центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на забезпечення соціального захисту населення, відновлення інфраструктури, підтримку внутрішньо переміщених осіб та відновлення діяльності органів публічної влади. Особливої уваги потребує відновлення діяльності галузевих органів виконавчої влади на звільнених територіях. Так, А. М. Благодарний підкреслює, що відновлення освітньої інфраструктури слід розглядати як невід'ємний елемент відновлення системи публічного управління загалом, оскільки функціонування закладів освіти безпосередньо впливає на стабілізацію соціального середовища, повернення населення та відновлення нормальної життєдіяльності територіальних громад [3].

У науковій літературі наголошується, що ефективність функціонування центральних органів виконавчої влади визначається рівнем координації між ними, наявністю чітких адміністративних процедур та відповідністю їхньої діяльності принципам належного врядування [1; 11]. Саме тому сучасна система публічного управління повинна ґрунтуватися на принципах законності, прозорості, підзвітності та орієнтації на потреби громадян.

Важливим напрямом діяльності центральних органів виконавчої влади є забезпечення надання адміністративних послуг на деокупованих територіях. Закон України «Про адміністративні послуги» визначає правові засади функціонування відповідної системи та гарантує доступ громадян до адміністративних сервісів незалежно від місця проживання [21]. Відновлення роботи центрів надання адміністративних послуг після деокупації територій є одним із ключових показників відновлення повноцінного функціонування держави.

Водночас ефективність діяльності органів влади значною мірою залежить від якості комунікації з населенням. Н. С. Юзікова обґрунтовує, що стратегічна комунікація правоохоронних органів є важливим інструментом відновлення правопорядку та суспільної довіри на деокупованих територіях [47]. У свою чергу, дослідження інформаційного супроводу процесів відновлення свідчать про важливість формування об'єктивного суспільного сприйняття діяльності державних інституцій і результатів відбудови територій [6]. Отже, інформаційно-комунікаційні механізми доцільно розглядати як важливий елемент інституційно-правового забезпечення функціонування державної влади на деокупованих територіях.

Таким чином, інституційно-правові механізми реалізації державної влади на деокупованих територіях являють собою складну систему взаємопов'язаних суб'єктів та правових інструментів, спрямованих на забезпечення відновлення конституційного правопорядку, функціонування органів державної влади та захисту прав громадян. Верховна Рада України формує законодавчі засади державної політики, Президент України забезпечує стратегічне керівництво та координацію безпекової політики, Кабінет Міністрів України організовує практичну реалізацію заходів відновлення, а центральні органи виконавчої влади забезпечують виконання конкретних управлінських функцій. Узгоджена діяльність зазначених суб'єктів, підкріплена ефективними механізмами безпеки, комунікації та міжвідомчої координації, є необхідною передумовою успішної реінтеграції деокупованих територій та відновлення ефективного публічного управління.

2. Організаційно-правові засади функціонування територіального рівня публічної влади на деокупованих територіях

Відновлення ефективного функціонування територіального рівня публічної влади є одним із ключових напрямів державної політики щодо реінтеграції деокупованих територій України. Саме на місцевому рівні забезпечується реалізація більшості публічних функцій, пов'язаних із наданням адміністративних та соціальних послуг, відновленням інфраструктури, підтримкою населення, забезпеченням громадської безпеки та створенням умов для соціально-економічного розвитку територіальних громад. У зв'язку з цим особливого значення набуває дослідження організаційно-правових засад діяльності місцевих державних адміністрацій, військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування на деокупованих територіях.

У сучасних умовах деокуповані території виступають особливим об'єктом публічного управління, де поєднуються безпекові, соціально-економічні, гуманітарні та правові виклики. Як зазначають дослідники, ефективність державної

політики щодо деокупованих територій залежить від здатності органів влади забезпечити комплексне вирішення питань безпеки, відновлення інфраструктури, повернення населення та створення умов для сталого розвитку територіальних громад [12; 20]. У зв'язку з цим територіальний рівень публічної влади набуває особливого значення як безпосередній механізм реалізації державної політики на звільнених територіях.

Правову основу функціонування територіального рівня публічної влади становлять Конституція України, закони України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про адміністративні послуги», а також інші нормативно-правові акти, що регулюють діяльність суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення [15; 21; 24; 30; 31; 39]. Нормативно-правове регулювання цієї сфери спрямоване на забезпечення безперервності функціонування публічної влади, відновлення інституційної спроможності органів управління та гарантування прав громадян на звільнених територіях.

Відповідно до статті 118 Конституції України виконавчу владу в областях і районах здійснюють місцеві державні адміністрації, які забезпечують виконання Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян, а також реалізацію державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку [15]. На деокупованих територіях значення місцевих державних адміністрацій істотно зростає, оскільки саме вони виступають основними координаторами процесів відновлення функціонування державних інституцій, діяльності територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та забезпечення життєдіяльності населення.

Особливості діяльності місцевих державних адміністрацій на деокупованих територіях зумовлені необхідністю вирішення комплексу завдань, пов'язаних із відновленням державного управління після тривалого періоду окупації. Серед таких завдань важливе місце займають відновлення кадрового потенціалу органів влади, організація роботи територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, забезпечення функціонування об'єктів критичної інфраструктури, координація гуманітарної допомоги та взаємодія з міжнародними організаціями.

Важливою передумовою відновлення діяльності місцевих державних адміністрацій є належне кадрове забезпечення. Закон України «Про державну службу» визначає правові та організаційні засади формування професійного, політично неупередженого та ефективного корпусу державних службовців [24]. Особливого значення для деокупованих територій набули положення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», якими запроваджено спеціальні механізми кадрового забезпечення органів влади та спрощені процедури призначення на посади в умовах воєнного стану [22]. Такі механізми дозволяють оперативно відновлювати діяльність органів публічної влади після звільнення територій.

В умовах воєнного стану важливу роль у системі територіального управління відіграють військові адміністрації. Відповідно до законодавства вони є тимчасовими державними органами, що утворюються для забезпечення дії Конституції та законів України, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту та захисту критичної інфраструктури. На деокупованих територіях саме військові адміністрації часто першими відновлюють діяльність публічної влади після звільнення населених пунктів, забезпечуючи координацію роботи органів державної влади та сектору безпеки.

Запровадження військових адміністрацій стало відповіддю держави на безпекові виклики, спричинені широкомасштабною агресією Російської Федерації. Вони забезпечують координацію діяльності правоохоронних органів, органів цивільного захисту, комунальних служб, організовують гуманітарні та евакуаційні заходи, а також створюють умови для подальшого відновлення діяльності органів місцевого самоврядування.

Важливим елементом функціонування територіального рівня публічної влади є діяльність правоохоронних органів та органів сектору безпеки. Відповідно до Законів України «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України» та «Про прокуратуру» зазначені органи забезпечують охорону публічного порядку, протидію диверсійній діяльності, захист державної безпеки, документування воєнних злочинів, підтримання законності та захист прав людини [32; 40; 36]. На деокупованих територіях саме від ефективності діяльності цих органів значною мірою залежить відновлення правопорядку та довіри населення до державних інституцій. У науковій літературі наголошується, що відновлення публічної безпеки є однією з першочергових умов успішної реінтеграції деокупованих територій [18].

Науковці підкреслюють, що діяльність військових адміністрацій має розглядатися як тимчасовий механізм забезпечення безперервності публічного управління в умовах воєнного стану та нестабільної безпекової ситуації [12]. Поступове відновлення мирного життя на звільнених територіях передбачає повернення до повноцінного функціонування інститутів місцевого самоврядування та звичайної системи територіальної організації влади.

Важливе місце в системі територіального рівня публічної влади займають органи місцевого самоврядування. Відповідно до статті 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [15]. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему органів місцевого самоврядування, їхню компетенцію, порядок формування та основні засади діяльності [30].

У контексті деокупованих територій діяльність органів місцевого самоврядування набуває особливого значення, оскільки саме вони забезпечують безпосередній зв'язок між державою та населенням. Від ефективності роботи місцевих рад, їх виконавчих органів, сільських, селищних та міських голів залежить швидкість відновлення територіальних громад, рівень довіри населення до органів влади та ефективність реалізації державної політики реінтеграції.

Однією з головних особливостей функціонування місцевого самоврядування на деокупованих територіях є необхідність відновлення інституційної спроможності територіальних громад. У багатьох випадках органи місцевого самоврядування зазнали кадрових втрат, руйнування матеріально-технічної бази або тривалий час не здійснювали своїх повноважень через окупацію. Тому відновлення діяльності місцевих рад потребує комплексної підтримки з боку держави, зокрема кадрового забезпечення, фінансування, цифровізації адміністративних процесів та організаційно-методичної підтримки.

Важливим елементом правового забезпечення діяльності місцевого самоврядування є Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який визначає особливості проходження служби посадовими особами місцевого самоврядування та спрямований на формування професійного кадрового корпусу органів місцевого самоврядування [39]. Для деокупованих територій питання кадрового забезпечення має особливе значення, оскільки від професійності посадових осіб залежить ефективність відновлення діяльності територіальних громад, реалізація програм розвитку та забезпечення належної комунікації з населенням.

Відновлення повноцінного функціонування місцевого самоврядування також пов'язане з реалізацією конституційних виборчих прав громадян. Відповідно до Виборчого кодексу України формування представницьких органів місцевого самоврядування здійснюється шляхом проведення місцевих виборів [5]. Після стабілізації безпекової ситуації на деокупованих територіях відновлення виборчих процесів має стати важливим етапом повернення до повноцінного демократичного врядування та реалізації принципу народовладдя.

Дослідники адміністративного права зазначають, що сучасна модель публічного управління повинна базуватися на принципах субсидіарності, децентралізації, відкритості, прозорості та партнерства між державою і громадою [11; 1]. Зазначені принципи мають особливе значення для деокупованих територій, де необхідно одночасно забезпечити державний контроль, ефективне управління та створити умови для розвитку місцевої демократії.

Окремої уваги заслуговує питання взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у процесі відновлення територіальних громад. На деокупованих територіях така взаємодія набуває особливого значення через необхідність координації значної кількості заходів відновлення, пов'язаних із відбудовою житла, об'єктів соціальної інфраструктури, транспортної мережі, систем охорони здоров'я та освіти, а також забезпеченням функціонування адміністративних сервісів.

У цих умовах особливого значення набуває забезпечення доступу населення до адміністративних послуг. Закон України «Про адміністративні послуги» гарантує право фізичних та юридичних осіб на отримання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг та інших уповноважених суб'єктів [21]. Відновлення роботи ЦНАПів на деокупованих територіях є одним із ключових показників відновлення функціонування держави та повернення населення до повноцінної взаємодії з органами публічної влади.

Важливою гарантією законності діяльності органів територіального рівня публічної влади є система адміністративного судочинства. Кодекс адміністративного судочинства України забезпечує можливість судового контролю за рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень та захист прав фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин [13]. Відновлення доступу до адміністративного судочинства на деокупованих територіях є необхідною умовою реалізації принципу верховенства права та забезпечення прав людини.

У сучасних умовах важливим інструментом взаємодії між різними рівнями публічної влади є державні та регіональні програми розвитку, а також механізми стратегічного планування. У Плані України для реалізації інструменту Ukraine Facility наголошується на необхідності посилення спроможності органів місцевого самоврядування та вдосконалення багаторівневого врядування як передумови для успішного відновлення держави. Аналогічні підходи відображені у Принципах публічного адміністрування SIGMA, які передбачають забезпечення узгодженості політики між центральним і місцевим рівнями управління.

Організаційно-правові засади функціонування територіального рівня публічної влади мають відповідати сучасним підходам до реформування державного управління. У Розпорядженні Кабінету Міністрів України № 831- р серед пріоритетів визначено формування професійної, ефективної, прозорої та підзвітної системи публічного управління [8]. Для деокупованих територій це означає необхідність поєднання заходів безпеки, відновлення інституційної спроможності органів влади, забезпечення належного кадрового потенціалу та розвитку партнерства між державою і територіальними громадами.

Таким чином, організаційно-правові засади функціонування територіального рівня публічної влади на деокупованих територіях охоплюють діяльність місцевих державних адміністрацій, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів та інших суб'єктів публічної адміністрації, які спільно забезпечують відновлення конституційного правопорядку та функціонування системи публічного управління. Особливістю сучасного етапу є поєднання безпекових завдань із необхідністю відновлення демократичних механізмів врядування, розвитку територіальних громад і забезпечення належного рівня захисту прав людини. Ефективність цього процесу залежить від належного нормативно-правового забезпечення, професійного кадрового потенціалу, координації діяльності органів влади різних рівнів, функціонування механізмів судового контролю та активної участі громадян у відновленні деокупованих територій.

3. Фінансово-правові механізми забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях

Ефективна реалізація повноважень органів публічної влади на деокупованих територіях безпосередньо залежить від належного фінансового забезпечення. Саме фінансові ресурси створюють матеріальну основу для відновлення діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, функціонування

об'єктів критичної інфраструктури, надання адміністративних і соціальних послуг населенню, а також реалізації програм відбудови та реінтеграції територій.

У науковій літературі питання фінансового забезпечення діяльності органів публічної влади досліджується представниками як економічної, так і юридичної науки, однак зміст відповідного механізму розкривається ними по-різному. Представники економічної науки переважно акцентують увагу на ресурсному забезпеченні розвитку територій, фінансовій спроможності територіальних громад, інвестиційній політиці та стратегічному плануванні використання фінансових ресурсів. Натомість юридична наука розглядає фінансово-правовий механізм крізь призму нормативно визначених правових засобів, що забезпечують формування, розподіл, використання, контроль і захист публічних фінансових ресурсів. Такий міждисциплінарний підхід дає змогу комплексно визначити елементи фінансово-правового механізму забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях.

Так, науковий підхід І. А. Федоренко та О. С. Мордовцева ґрунтується на тому, що фінансове забезпечення розвитку територій має розглядатися як складова системи стратегічного (індикативного) планування [46]. Автори обґрунтовують, що ефективний соціально-економічний розвиток регіонів потребує узгодження стратегічних пріоритетів із наявними фінансовими ресурсами, активізації інвестиційної діяльності та формування дієвого механізму ресурсного забезпечення програм розвитку. Такий підхід забезпечує взаємозв'язок між плануванням розвитку територій, фінансовою спроможністю регіонів і реалізацією державної регіональної політики. Отже, з позицій економічної науки основу механізму становлять фінансові ресурси, інвестиційні інструменти, стратегічне планування та фінансова автономія територій, які забезпечують досягнення цілей регіонального розвитку.

Водночас представники науки фінансового права акцентують увагу не лише на ресурсному наповненні, а насамперед на правових механізмах організації руху публічних фінансів, визначенні компетенції суб'єктів, юридичних формах використання фінансових ресурсів і гарантіях законності їх застосування.

Важливе методологічне значення для визначення поняття «фінансово-правові механізми забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях» мають наукові підходи М. Кучерявенка щодо сутності фінансового права як системного інструмента реалізації публічного інтересу [16]. Такий підхід дає підстави розглядати фінансово-правові механізми не як сукупність окремих фінансово-правових інститутів, а як цілісну систему правових засобів, що забезпечують нормативне регулювання процесів формування, розподілу, перерозподілу, використання та контролю за використанням публічних фінансових ресурсів. У контексті функціонування органів публічної влади на деокупованих територіях зазначені механізми охоплюють правові інструменти бюджетного фінансування, міжбюджетних відносин, державних і місцевих цільових програм, міжнародної фінансової допомоги, фінансового контролю та відповідальності, які забезпечують відновлення діяльності органів публічної влади, реалізацію їхніх повноважень і досягнення цілей післявоєнного відновлення держави.

Подальшому уточненню змісту фінансово-правових механізмів забезпечення діяльності органів публічної влади сприяють наукові положення, викладені О. А. Музикою-Стефанчук та Н. Я. Якимчук у підручнику «Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів» [17]. Авторки обґрунтовують сучасне розуміння фінансового права як правової основи функціонування системи публічних фінансів, що охоплює не лише бюджетні та податкові правовідносини, а й комплекс правових механізмів формування, розподілу, перерозподілу, використання та контролю за публічними фінансовими ресурсами. Такий підхід дозволяє визначити фінансово-правові механізми забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях як інтегровану систему правових інструментів, за допомогою яких забезпечуються фінансова спроможність органів державної влади та місцевого самоврядування, цільове й ефективне використання бюджетних коштів, залучення міжнародної фінансової допомоги, здійснення фінансового контролю та гарантування прозорості управління публічними фінансами. У контексті післявоєнного відновлення такий підхід має особливе значення, оскільки дозволяє розглядати фінансово-правове забезпечення не лише як джерело ресурсного забезпечення діяльності органів публічної влади, а й як інструмент реалізації державної політики відновлення, забезпечення сталого розвитку територій і захисту публічного інтересу.

Правову основу фінансового забезпечення органів публічної влади становлять Конституція України, Бюджетний кодекс України, закони України «Про державні цільові програми», «Про засади державної регіональної політики», «Про відкритість використання публічних коштів», «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», «Про публічні закупівлі», а також акти Кабінету Міністрів України щодо реалізації державної політики відновлення територій [15; 4; 25; 27; 34; 33; 37].

Відповідно до статті 95 Конституції України бюджетна система України ґрунтується на принципах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами [15]. Реалізація цього конституційного положення набуває особливого значення в умовах післявоєнного відновлення, коли держава повинна забезпечити концентрацію фінансових ресурсів на пріоритетних напрямах відбудови деокупованих територій.

Фінансове забезпечення діяльності органів публічної влади здійснюється насамперед через бюджетний механізм. Бюджетний кодекс України визначає правові засади формування та виконання державного і місцевих бюджетів, порядок міжбюджетних відносин, а також систему контролю за використанням бюджетних коштів [4]. На деокупованих територіях особливого значення набувають міжбюджетні трансферти, субвенції та дотації, які забезпечують фінансування відновлення діяльності органів влади, закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та об'єктів критичної інфраструктури.

Важливим інструментом фінансового забезпечення є державні цільові програми та механізми регіонального розвитку. Закон України «Про державні цільові програми» створює правову основу для концентрації бюджетних ресурсів на реалізації комплексних програм із відновлення територій [25]. Водночас

Закон України «Про засади державної регіональної політики» передбачає використання інструментів стратегічного планування та фінансової підтримки територій, які потребують особливої державної уваги [27].

Особливе значення для фінансового забезпечення деокупованих територій мають публічні інвестиції. Закон України «Про інвестиційну діяльність» визначає загальні засади інвестиційної політики держави, а Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» встановлює механізми стимулювання залучення приватного капіталу до реалізації інвестиційних проєктів розвитку [29; 23]. Додаткові можливості створює застосування механізмів державно-приватного партнерства, які дозволяють залучати інвестиційні ресурси для відбудови інфраструктури та модернізації публічних послуг [26].

Важливим джерелом фінансування відновлення деокупованих територій є міжнародна фінансова допомога. Ключове значення в цьому контексті мають інструменти Ukraine Facility та План України на 2024–2027 роки, які передбачають фінансування заходів із відновлення державного управління, розвитку територіальних громад, модернізації інфраструктури та впровадження європейських стандартів врядування [52; 19]. Водночас Стратегія діяльності та План заходів Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України на 2024–2026 роки визначають фінансове забезпечення процесів реінтеграції як один із ключових напрямів державної політики [45].

Ефективне використання фінансових ресурсів потребує належної системи державного фінансового контролю. Відповідно до Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» контроль спрямований на забезпечення законності, ефективності, економності та результативності використання державних фінансових ресурсів [33]. Особливу роль у цій сфері відіграють Рахункова палата, Державна аудиторська служба України та Міністерство фінансів України.

Сучасні тенденції розвитку державного фінансового контролю пов'язані з упровадженням ризик-орієнтованого підходу, цифровізацією контрольних процедур та адаптацією діяльності контрольних органів до міжнародних стандартів INTOSAI. Звіти Рахункової палати засвідчують необхідність посилення аудиту використання коштів, спрямованих на відновлення інфраструктури, реалізацію інвестиційних проєктів та використання міжнародної фінансової допомоги. Особливого значення набуває моніторинг ефективності реалізації програм відновлення та оцінювання досягнення запланованих результатів.

Невід'ємною складовою фінансово-правових механізмів є принципи відкритості, підзвітності та доброчесності. Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» гарантує доступ громадськості до інформації про використання бюджетних ресурсів, а Закон України «Про запобігання корупції» та Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки визначають систему запобіжників щодо неефективного або неправомірного використання публічних коштів [34; 28; 2].

У контексті європейської інтеграції особливого значення набуває впровадження принципів належного врядування та належного фінансового управління (sound financial management). Практика Європейського Союзу свідчить, що

ефективне використання публічних фінансів має ґрунтуватися на принципах законності, прозорості, підзвітності, ефективності та орієнтації на результат. Зазначені підходи поступово інтегруються у національне законодавство та практику публічного управління, зокрема в процесі реалізації міжнародних програм підтримки відновлення України.

Узагальнення положень міжнародних нормативних актів, стратегічних документів і рекомендацій міжнародних організацій дає підстави стверджувати, що фінансово-правові механізми забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях повинні ґрунтуватися на принципах середньострокового бюджетного планування, прозорості та підзвітності управління публічними фінансами, багаторівневого врядування, результативного використання бюджетних і донорських коштів, належного фінансового контролю, а також інтеграції національної системи управління публічними фінансами із стандартами Європейського Союзу та міжнародними підходами до післявоєнного відновлення, що забезпечує інституційну спроможність органів публічної влади, ефективну реалізацію програм відновлення та сталий розвиток деокупованих територій [50–56].

Таким чином, фінансово-правові механізми забезпечення діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях охоплюють бюджетне фінансування, державні та міжнародні інвестиційні інструменти, механізми державно-приватного партнерства, систему державного фінансового контролю та антикорупційні запобіжники. Їхнє ефективне функціонування є необхідною умовою відновлення інституційної спроможності органів влади, забезпечення сталого розвитку територіальних громад та успішної реінтеграції деокупованих територій України.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведене дослідження свідчить, що реалізація публічної влади на деокупованих територіях України є комплексним багаторівневим процесом, який охоплює інституційний, організаційно-правовий, адміністративно-процедурний і фінансово-правовий виміри. Відновлення діяльності органів публічної влади на звільнених територіях має забезпечувати не лише відновлення державного контролю та конституційного правопорядку, а й створення умов для сталого соціально-економічного розвитку територіальних громад, гарантування прав і свобод людини, формування безпечного середовища та відновлення довіри населення до державних інституцій.

Встановлено, що інституційно-правовий механізм реалізації публічної влади на деокупованих територіях базується на взаємодії Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, військових адміністрацій, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Кожен із зазначених суб'єктів виконує самостійні функції, однак ефективність державної політики реінтеграції значною мірою залежить від рівня координації їхньої діяльності та узгодженості прийнятих управлінських рішень.

Доведено, що територіальний рівень публічної влади є ключовою ланкою реалізації державної політики на деокупованих територіях, оскільки саме на цьому рівні забезпечується надання адміністративних і соціальних послуг, відновлення інфраструктури, функціонування освітніх та медичних закладів, реалізація програм підтримки населення, відновлення правопорядку та взаємодія держави з територіальними громадами. Особливого значення в умовах воєнного стану набуває діяльність військових адміністрацій як тимчасового механізму забезпечення безперервності публічного управління та стабілізації безпекової ситуації.

Обґрунтовано, що фінансово-правові механізми є необхідною умовою ефективного функціонування органів публічної влади на деокупованих територіях. Відбудова інфраструктури, відновлення діяльності органів влади, забезпечення соціального захисту населення та реалізація інвестиційних проєктів потребують значних фінансових ресурсів, які мають формуватися за рахунок державного та місцевих бюджетів, міжнародної фінансової допомоги, механізмів державно-приватного партнерства та інвестиційних програм. Водночас ефективність використання зазначених ресурсів повинна забезпечуватися системою державного фінансового контролю, відкритістю використання публічних коштів і дієвими антикорупційними механізмами.

Аналіз міжнародного досвіду післяконфліктного відновлення територій та сучасних програм підтримки України свідчить, що успішність реінтеграції значною мірою залежить від рівня інституційної автономії територій, оперативності ухвалення управлінських рішень та спроможності місцевих органів влади самостійно вирішувати питання розвитку територіальних громад. У зв'язку з цим доцільним є формування спеціального правового режиму функціонування публічної влади на деокупованих територіях.

З метою підвищення ефективності реалізації державної політики відновлення та реінтеграції деокупованих територій пропонується:

– розробити та прийняти спеціальний закон про правовий статус деокупованих територій України, яким визначити особливості функціонування органів публічної влади протягом перехідного періоду тривалістю до десяти років після деокупації;

– сформувати нову модель організації публічної влади на деокупованих територіях, яка передбачатиме поєднання механізмів державного управління, місцевого самоврядування та спеціальних інструментів післявоєнного відновлення;

– надати органам публічної влади деокупованих територій право законодавчої ініціативи з питань відновлення територій шляхом внесення відповідних пропозицій до Верховної Ради України через спеціально створені представницькі інституції або консультативно-дорадчі органи при Кабінеті Міністрів України. Такий механізм дозволить забезпечити врахування особливостей деокупованих територій під час формування державної політики та вдосконалення законодавства;

– розширити фінансову автономію органів публічної влади деокупованих територій, надавши їм право самостійно визначати пріоритети використання коштів, спрямованих на відновлення територій, за умови здійснення постійного контролю з боку Рахункової палати, Державної аудиторської служби України та інших суб'єктів державного фінансового контролю;

– передбачити можливість укладення органами публічної влади деокупованих територій прямих договорів про співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями, міжнародними фондами та донорами щодо реалізації проєктів відновлення, розвитку інфраструктури та модернізації публічних сервісів із дотриманням загальнодержавних пріоритетів та механізмів фінансового контролю;

– запровадити на деокупованих територіях спеціальні режими економічного стимулювання, які можуть передбачати податкові пільги, спрощені адміністративні процедури, преференції для інвестиційних проєктів та інші стимули для суб'єктів господарювання, що беруть участь у відновленні територій, створенні нових робочих місць та розвитку місцевої економіки;

– удосконалити механізми багаторівневого врядування шляхом розширення участі територіальних громад у формуванні програм відновлення, розподілі фінансових ресурсів та здійсненні громадського контролю за реалізацією проєктів відбудови.

Реалізація запропонованих заходів сприятиме формуванню ефективної системи публічного управління на деокупованих територіях, забезпеченню їхнього соціально-економічного розвитку, зміцненню інституційної спроможності органів влади та прискоренню процесів реінтеграції звільнених територій до єдиного правового, економічного та гуманітарного простору України.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробленні спеціального закону про статус деокупованих територій на перехідний період, а також в обґрунтуванні механізмів прямої договірної взаємодії місцевих органів публічної влади з міжнародними фінансовими організаціями в умовах посиленого державного фінансового контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. О. В. Кузьменко, В. Г. Чорної. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 700 с. https://jurkniga.ua/contents/administrativne-pravo-ukraini-pidruchnik-yurinkom-inter.pdf

2. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text

3. Благодарний А. М. Організаційно-правові аспекти відновлення освітньої інфраструктури на деокупованих територіях. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2026. Вип. 93, ч. 3. С. 31–37. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.3

4. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року № 2456-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text

5. Виборчий кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2020. № 7–9. Ст. 48. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text

6. Годунок З., Костюченко О. Стратегії репортажу про відновлення деокупованих територій України. *Український інформаційний простір*. 2026. № 1(17). С. 67–78. https://doi.org/10.31866/2616-7948.1(17).2026.359188.

7. Грабарь Є. О. Національна стратегія доходів до 2030 року: вплив на ревіталізацію економіки та післявоєнне відновлення деокупованих територій. Підприємництво, облік та фінанси: сучасний стан й перспективи повоєнного відродження : матеріали II Між-

народної науково-практичної інтернет-конференції (21 травня 2025 р.). Херсон : Херсонський державний аграрно-економічний університет, 2025. С. 105–110. https://www.ksau.kherson.ua/files/konferencii/2025/06/mater_17_06_25.pdf

8. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р#Text

9. Дмитрик О. О., Єфремова К. В., Котенко А. М. та ін. Фінансове право : підручник / за ред. О. О. Дмитрик ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2024. 704 с. https://jurkniga.ua/contents/finansove-pravo-dmytryk.pdf

10. Європейська хартія місцевого самоврядування: Міжнародний договір від 15 жовтня 1985 року. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122

11. Мельник Р. С. (ред.). Загальне адміністративне право : підручник. Вид. 2-ге. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. 690 с. https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi83/0062424.pdf

12. Залізнюк В. П., Дьяченко О. В., Головня Ю. І. Управління деокупованими територіями в контексті національної безпеки. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту*. 2025. Вип. 2(98). Економічні науки. С. 46–59. https://doi.org/10.34025/2310-8185-2025-2.98.03

13. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року № 2747-IV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text

14. Конституційне право України : підручник / Т. М. Слінько, Л. І. Летнянчин, Ф. В. Веніславський та ін. ; за заг. ред. Т. М. Слінько ; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. 2-ге вид., перероб. й допов. Харків : Право, 2024. 672 с. https://jurkniga.ua/contents/konstitutsiyne-pravo-ukraini-vidannya-druge.pdf

15. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text

16. Кучерявенко М. Системні підходи до викладання податково-правових дисциплін. *Право України*. 2024. № 4. С. 33–40. https://doi.org/10.33498/louu-2024-04-033.

17. Музика-Стефанчук О. А., Якимчук Н. Я. Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів : підручник. Київ : АртЕк, 2024. 655 с. https://ir.library.knu.ua/handle/15071834/4886

18. Наливайко О. І. Публічна безпека у процесах реінтеграції деокупованих територій: правові інструменти відновлення правопорядку та довіри. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Т. 2, № 6. С. 400–405. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.65.

19. План України для реалізації інструменту Ukraine Facility на 2024–2027 роки. Київ : Кабінет Міністрів України, 2024. https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-dopomoga/ukraine-facility

20. Половцев О. В. Організація повоєнного відновлення України: оцінка моделей державної політики щодо деокупованих територій. В*існик Херсонського національного технічного університету*. 2024. № 4(91). С. 432–436. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.4.55

21. Про адміністративні послуги: Закон України від 06 вересня 2012 року № 5203-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

22. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12 травня 2022 року № 2259-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text

23. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17 грудня 2020 року № 1116-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text

24. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19

25. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 року № 1621-IV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text

26. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01 липня 2010 року № 2404-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text

27. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

28. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text

29. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 року № 1560-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text

30. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text

31. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text

32. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text

33. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січня 1993 року № 2939-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text

34. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11 лютого 2015 року № 183-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text

35. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

36. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text

37. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року № 922-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text

38. Про Рахункову палату: Закон України від 02 липня 2015 року № 576-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text

39. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02 травня 2023 року № 3077-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text

40. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text

41. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року № 220. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text

42. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05 серпня 2020 року № 695. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text

43. Про затвердження Порядку відбору державних інвестиційних проєктів: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2015 року № 571. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571-2015-п#Text

44. Про затвердження Порядку підготовки, реалізації, проведення моніторингу та завершення реалізації інвестиційних проєктів, для реалізації яких надається державна підтримка: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 року № 1374. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1374-2023-п#Text

45. Стратегія діяльності та План заходів Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України на 2024–2026 роки : огляд законодавчих змін. Київ : Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (UNHCR), 2024. 5 с. https://www.unhcr.org/ua/sites/ua/files/legacy-pdf/TLU-on-MinRe-Strategy_UKR.pdf

46. Федоренко І. А., Мордовцев О. С. Система індикативного планування соціально-економічного розвитку регіонів країни в умовах євроінтеграції. Пріоритети розвитку національної економіки в контексті євроінтеграційних та глобальних викликів : монографія / за ред. О. С. Іванілова. Харків : ФОП Панов А. М. ; ВД «В справі», 2016. С. 98–112. https://repository.kpi.kharkov.ua/handle/KhPI-Press/22471

48. Фурманюк І. Г. Аналіз досвіду та ефективності реалізації програм відновлення постконфліктних територій. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2025. № 1. С. 34–41. https://doi.org/10.32782/1814-1161/2025-1-6

49. Юзікова Н. С. Стратегічна комунікація правоохоронних органів як інструмент відновлення правопорядку на деокупованих територіях України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2026. Т. 2. № 2. С. 479–486. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.02.2.75.

50. Code of Good Administrative Behaviour for Staff of the European Commission in their Relations with the Public : Commission Decision (EU) 2024/3083 of 4 December 2024. http://data.europa.eu/eli/dec/2024/3083/oj

51. Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on Requirements for Budgetary Frameworks of the Member States. Official Journal of the European Union. 2011. L 306. P. 41–47. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj/eng/pdf

52. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 Establishing the Ukraine Facility. *Official Journal of the European Union*. 2024. L, 2024/792. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj

53. SIGMA Principles of Public Administration. Paris : OECD/SIGMA, 2023. https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm

54. Ukraine Plan 2024–2027. Kyiv : Government of Ukraine, 2024. 331 p. https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/ukraine-facility/ukraine-plan-2024-2027.pdf

55. United Nations Development Programme. Recovery Guidance Note. New York : United Nations Development Programme, 2024. https://www.undp.org/publications/recovery-guidance-note.

56. United Nations Development Programme. Voluntary National Reviews through the Lens 2025 of Peaceful, Just and Strong Institutions. New York : United Nations Development Programme, 2025. 29 p. https://www.undp.org/publications/voluntary-national-reviews-through-lens-2025-peaceful-just-and-strong-institutions

57. World Bank Group. Building Blocks for Ukraine's Recovery and Long-Term Reconstruction. Washington, D.C. : World Bank Group, 2025. https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/publication/building-blocks-for-ukraines-recovery-and-long-term-reconstruction.

Стаття надійшла до редакції 11.02.2026
Стаття рекомендована до друку 11.03.2026
Опубліковано 29.05.2026

Svitlana Klimova, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Law, National Security and European Integration, Educational and Scientific Institute «Institute of Public Administration», V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-5106-6873 e-mail: sk0577598328@gmail.com

LEGAL MECHANISMS OF PUBLIC AUTHORITY IMPLEMENTATION IN THE DE-OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE

Abstract. The article provides a comprehensive study of the legal mechanisms for implementing public authority in the de-occupied territories of Ukraine from institutional, organizational, legal, and financial perspectives. It is substantiated that the restoration of public authority in territories temporarily occupied as a result of the armed aggression of the Russian Federation is a key prerequisite for ensuring state sovereignty, territorial integrity, the rule of law, and the sustainable development of territorial communities.

The institutional and legal mechanisms of exercising state power in de-occupied territories are analyzed. It is established that the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, and central executive authorities play a leading role in the reintegration process by forming the legal framework for recovery, ensuring security, implementing reconstruction policies, and coordinating public administration activities. It is proven that the effectiveness of these institutions depends on proper legal regulation, interagency cooperation, and compliance with the principles of good governance.

The organizational and legal foundations of territorial-level public authority are examined. Particular attention is paid to the activities of local state administrations, military administrations, and local self-government bodies during the de-occupation process. It is demonstrated that restoring institutional capacity, professional staffing, access to administrative services, public security, and administrative justice is a necessary condition for the successful reintegration of de-occupied territories and rebuilding public trust in state institutions.

The financial and legal mechanisms supporting public authorities in de-occupied territories are studied. It is established that budgetary instruments, state target programs, regional development policy mechanisms, public investments, public-private partnerships, and international financial assistance constitute the main sources of recovery financing. The need to strengthen transparency, accountability, and efficiency in the use of public financial resources through improved state financial control and anti-corruption mechanisms is substantiated.

Based on the research conducted, proposals are formulated to improve the legal framework for public authorities in de-occupied territories by introducing a special legal regime for a ten-year transitional period following de-occupation. The expediency of establishing a specific legal status for public authorities operating in such territories is substantiated. It is proposed to grant these authorities the right of legislative initiative on recovery and development issues, as well as enhanced powers to independently manage financial resources under the permanent supervision of state financial control bodies. The study also substantiates granting these authorities the power to enter into agreements with international financial organizations for reconstruction and development projects. Furthermore, special tax regimes for investors participating in the reconstruction of occupied territories are proposed to stimulate investment, accelerate economic recovery, and ensure sustainable community development.

Keywords: *de-occupied territories, public authority, public administration, local self-government, military administrations, territorial reintegration, good governance, administrative services, financial support, state financial control, international financial assistance, public investment.*

In cites: Klimova, S. M. (2026). Legal mechanisms of public authority implementation in the de-occupied territories of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 133–158. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-08 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Kuzmenko, O. V., & Chorna, V. H. (Eds.). (2025). Administrative Law of Ukraine. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].
2. Anti-Corruption Strategy for 2021–2025. (2022). Law of Ukraine No. 2322-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text [in Ukrainian].
3. Blahodarnyi, A. M. (2026). Organizational and legal aspects of restoring educational infrastructure in de-occupied territories. *Pravo – Uzhhorod National University Herald. Series: Law*, 93(3), 31–37. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.3 [in Ukrainian].
4. Budget Code of Ukraine. (2010). Law of Ukraine No. 2456-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text [in Ukrainian].
5. Electoral Code of Ukraine. (2020). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text [in Ukrainian].
6. Hodunok, Z., & Kostiuchenko, O. (2026). Reporting strategies on the recovery of de-occupied territories of Ukraine. *Ukrainian Information Space*, 1(17), 67–78. https://doi.org/10.31866/2616-7948.1(17).2026.359188 [in Ukrainian].
7. Hrabar, Ye. O. (2025). National Revenue Strategy until 2030: Impact on economic revitalization and post-war recovery of de-occupied territories. In Proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Internet Conference " Entrepreneurship, Accounting and Finance: Current State and Prospects for Post-War Revival" (pp. 105–110). Kherson: Kherson State Agrarian and Economic University [in Ukrainian].
8. Some issues of public administration reform in Ukraine (2021). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 831-r. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р#Text [in Ukrainian].
9. Dmytryk, O. O. (Ed.). (2024). Financial Law. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
10. European Charter of Local Self-Government (1985). https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122
11. Melnyk, R. S. (Ed.). (2023). General Administrative Law (2nd ed.). Odesa: Helvetyka [in Ukrainian].
12. Zalizniuk, V. P., Diachenko, O. V., & Holovnia, Yu. I. (2025). Governance of de-occupied territories in the context of national security. *Bulletin of Chernivtsi Institute of Trade and Economics*, 2(98), 46–59. https://doi.org/10.34025/2310-8185-2025-2.98.03 [in Ukrainian].
13. Code of Administrative Procedure of Ukraine (2005). Law of Ukraine No. 2747-IV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text [in Ukrainian].
14. Slinko, T. M. (Ed.). (2024). Constitutional Law of Ukraine (2nd ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
15. Constitution of Ukraine (1996). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text [in Ukrainian].
16. Kucheriavenko, M. (2024). Systemic approaches to teaching tax law disciplines. *Law of Ukraine*, 4, 33–40. https://doi.org/10.33498/louu-2024-04-033 [in Ukrainian].
17. Muzyka-Stefanchuk, O. A., & Yakymchuk, N. Ya. (2024). Modern Financial Law. Public Finance Law. Kyiv: ArtEk [in Ukrainian].

18. Nalyvaiko, O. I. (2025). Public security in the processes of reintegration of de-occupied territories: legal instruments for restoring law and order and public trust. *Analytical and Comparative Jurisprudence,* 2(6), 400–405. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.2.65

19. Ukraine Plan for the Implementation of the Ukraine Facility 2024–2027 (2024). Kyiv: Cabinet of Ministers of Ukraine. https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-dopomoga/ukraine-facility [in Ukrainian].

20. Polovtsev, O. V. (2024). Organization of Ukraine's post-war recovery: assessment of public policy models for de-occupied territories. *Bulletin of Kherson National Technical University*, 4(91), 432–436. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.4.55

21. On Administrative Services (2012). Law of Ukraine No. 5203-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text [in Ukrainian].

22. On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Functioning of the Civil Service and Local Self-Government during Martial Law (2022). *Law of Ukraine* No. 2259-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text [in Ukrainian].

23. On State Support of Investment Projects with Significant Investments in Ukraine (2020). Law of Ukraine No. 1116-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text [in Ukrainian].

24. On Civil Service (2015). Law of Ukraine No. 889-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19 [in Ukrainian].

25. On State Target Programs (2004). Law of Ukraine No. 1621-IV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text [in Ukrainian].

26. On Public-Private Partnership (2010). Law of Ukraine No. 2404-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text [in Ukrainian].

27. On the Principles of State Regional Policy (2015). Law of Ukraine No. 156-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukrainian].

28. On Prevention of Corruption (2014). Law of Ukraine No. 1700-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text [in Ukrainian].

29. On Investment Activity (1991). Law of Ukraine No. 1560-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#Text [in Ukrainian].

30. On Local Self-Government in Ukraine (1997). Law of Ukraine No. 280/97-VR. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text [in Ukrainian].

31. On Local State Administrations (1999). Law of Ukraine No. 586-XIV. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text [in Ukrainian].

32. On the National Police (2015). Law of Ukraine No. 580-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text [in Ukrainian].

33. On the Basic Principles of Public Financial Control in Ukraine (1993). Law of Ukraine No. 2939-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text [in Ukrainian].

34. On Openness in the Use of Public Funds (2015). Law of Ukraine No. 183-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text [in Ukrainian].

35. On the Legal Regime of Martial Law (2015). Law of Ukraine No. 389-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text [in Ukrainian].

36. On the Prosecutor's Office (2014). Law of Ukraine No. 1697-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text [in Ukrainian].

37. On Public Procurement (2015). Law of Ukraine No. 922-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text [in Ukrainian].

38. On the Accounting Chamber (2015). Law of Ukraine No. 576-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text [in Ukrainian].

39. On Service in Local Self-Government Bodies (2023). Law of Ukraine No. 3077-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text [in Ukrainian].

40. On the Security Service of Ukraine (1992). Law of Ukraine No. 2229-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text [in Ukrainian].

41. On Approval of the State Regional Development Strategy for 2021–2027 (2020). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 695. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

42. On Approval of the National Revenue Strategy until 2030 (2023). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1218-r. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1218-2023-%D1%80#Text [in Ukrainian].

43. On Approval of the Procedure for Using the Resources of the Fund for Eliminating the Consequences of Armed Aggression (2023). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 118. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2023-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

44. On Approval of the Public Financial Management Reform Strategy for 2022–2025 and the Action Plan for Its Implementation (2021). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1805-r. Retrieved fromhttps://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text [in Ukrainian].

45. Strategy and Action Plan of the Ministry for Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine for 2024–2026: Review of Legislative Changes (2024). Kyiv: United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). https://www.unhcr.org/ua/sites/ua/files/legacy-pdf/TLU-on-MinRe-Strategy_UKR.pdf [in Ukrainian].

46. Fedorenko, I. A., & Mordovtsev, O. S. (2016). System of indicative planning for the socio-economic development of the country's regions in the context of European integration. In O. S. Ivanilov (Ed.), Priorities for the development of the national economy in the context of European integration and global challenges (pp. 98–112). FOP Panov A. M.; VD "V spravi". https://repository.kpi.kharkov.ua/handle/KhPI-Press/22471

47. Furmaniuk, I. H. (2025). Analysis of the experience and effectiveness of post-conflict recovery programs. *State and Regions. Series: Economics and Entrepreneurship*, 1, 34–41. https://doi.org/10.32782/1814-1161/2025-1-6

48. Yuzikova, N. S. (2026). Strategic communication of law enforcement agencies as a tool for restoring law and order in the de-occupied territories of Ukraine. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, 2(2), 479–486. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.02.2.75

49. Council of Europe. (1985). European Charter of Local Self-Government. Strasbourg: Council of Europe. https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/122

50. Council of the European Union. (2011). Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on Requirements for Budgetary Frameworks of the Member States. *Official Journal of the European Union*, L 306, 41–47. https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj

51. European Parliament & Council of the European Union (2024). Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 Establishing the Ukraine Facility. *Official Journal of the European Union*. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj

52. OECD/SIGMA. (2023). SIGMA Principles of Public Administration. Paris: OECD Publishing. https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm

53. Ukraine Plan 2024–2027 (2024). Cabinet of Ministers of Ukraine. Kyiv: Cabinet of Ministers of Ukraine. https://www.kmu.gov.ua/en/ukraine-facility

54. United Nations Development Programme. (2024). Recovery Guidance Note. New York, NY: United Nations Development Programme. https://www.undp.org/publications/recovery-guidance-note

55. United Nations Development Programme. (2025). Voluntary National Reviews through the Lens 2025 of Peaceful, Just and Strong Institutions. New York, NY: United Nations Development Programme. https://www.undp.org/publications/voluntary-national-reviews-through-lens-2025-peaceful-just-and-strong-institutions

56. World Bank Group. (2025). Building Blocks for Ukraine's Recovery and Long-Term Reconstruction. Washington, DC: World Bank Group. https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/publication/building-blocks-for-ukraines-recovery-and-long-term-reconstruction

The article was received by the editors 11.02.2026
The article is recommended for printing 11.03.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-09
УДК 352:332.1:502.131.1(477.8)

Міхальські Томаш,
Доктор наук про Землю в закресі Географії,
професор кафедри політичної географії Інституту суспільних наук Гданського Університету,
вул. Професора Марії Яніон, 7, 80-309 Гданськ, Польща
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-7916-9620
e-mail: tomasz.michalski@ug.edu.pl

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: https://orcid.org/0000-0002-0437-6131
e-mail: oleksander.radchenko@ug.edu.pl

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

СТАЛИЙ ЕКОЛОГО-ОРІЄНТОВАНИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКИХ КАРПАТ ЯК ОДИН З КЛЮЧОВИХ НАПРЯМІВ ЕВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО ПОСТУПУ ПОВОЄННОЇ УКРАЇНИ

Анотація. У статті представлено результати науково-прикладного аналізу проблем та перспектив сталого еколого-орієнтованого розвитку територіальних громад Українських Карпат у контексті децентралізації, європейської інтеграції та повоєнного відновлення. Дослідження виконано в контексті поглиблення децентралізаційних процесів, реалізації євроінтеграційного курсу та потреб повоєнного відновлення. Метою роботи визначено узагальнення сучасного стану гірських громад, ідентифікацію ключових обмежень їхньої соціально-економічної та екологічної спроможності, а також обґрунтування напрямів удосконалення локальної політики розвитку з імплементацією європейських підходів до підтримки гірських територій. Аргументовано, що реформа місцевого самоврядування розширила управлінські та фінансові спроможності громад Карпатського регіону, однак

© Міхальські Т., Радченко О. В., Бабаєв В. Ю., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

їх практична реалізація ускладнюється кадровим дефіцитом, неузгодженістю пріоритетів між населенням та органами влади, демографічними та міграційними зрушеннями, а також ескалацією екологічних ризиків, що посилюються внаслідок воєнних дій. Обґрунтовано необхідність інтеграції екологічних обмежень і потенціалу територій у процеси стратегічного планування, що передбачає поєднання відновлення інфраструктури з розвитком туристично-рекреаційної сфери, підтримкою малого та середнього підприємництва, формуванням екологічної культури та вдосконаленням інструментів фінансового вирівнювання з урахуванням специфіки гірських територій. Зроблено висновок, що підвищення спроможності карпатських громад потребує інституційного посилення місцевого врядування, активізації партнерських зв'язків із громадами ЄС та впровадження адаптованих європейських практик підтримки гірських територій.

Запропоновано концепцію інноваційного екологоорієнтованого економічного розвитку Карпатського регіону на основі цифрової трансформації та євроінтеграції, яка включає адаптацію інструментів європейської стратегії Смарт спеціалізації до умов Карпатського регіону. Розглянуто можливості розвитку цифрової зайнятості в гірській місцевості з виділенням видів зайнятості, що відповідають смарт-пріоритетам для Карпатського регіону. Запропоновано кластерно-кооперативну модель контрактного фермерства для Карпатського регіону з виділенням можливостей контрактування та описом механізму взаємодії.

Ключові слова: *публічне врядування, сталий еколого-орієнтований розвиток, територіальна громада, Українські Карпати, цифрова трансформація, смарт-спеціалізація, цифрова зайнятість, кластерно-кооперативна модель контрактного фермерства.*

Як цитувати: Міхальські Т., Радченко О. В., Бабаєв В. Ю. Сталий еколого-орієнтований розвиток Українських Карпат як один з ключових напрямів євроінтеграційного поступу повоєнної України. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 159–176. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-09

Вступ

Однією з найбільш результативних реформ, реалізованих в Україні у передвоєнний період, стала реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, наслідком якої стало укрупнення та посилення як сільських районів, так і переважної більшості сільських територіальних громад, що надало новий імпульс їхньому розвитку.

Ця реформа постала важливим етапом на євроінтеграційному шляху України, оскільки однією з фундаментальних цінностей Європейського Союзу є визнання того, що "сільські райони є тканиною нашого суспільства та серцевиною економіки Європейського Союзу. Вони є основною частиною нашої ідентичності та нашого економічного потенціалу. Ми будемо берегти та зберігати наші сільські райони та інвестувати в їхнє майбутнє" [24]. Розвиток сільських, зокрема гірських, територіальних громад у Євросоюзі формується в межах парадигми сталого еколого-орієнтованого розвитку. За визначенням вітчизняних експертів "реформа децентралізації не лише створила нові можливості для розвитку територіальних громад, а й запровадила європейську модель міського-

го самоврядування, адаптовану до національних умов, і тим самим наблизила нашу державу до стандартів ЄС" [15, с. 157]. Отже, зазначена реформа створила передумови та можливості для повоєнної відбудови українських громад саме в контексті парадигми сталого еколого-орієнтованого розвитку.

Євроінтеграційний поступ, імовірно, розпочнеться з територій, які вже мають усталені відносини з територіальними громадами ЄС, налагоджені зв'язки та досвід реалізації спільних проєктів. У цьому контексті пріоритетного значення набувають прикордонні з країнами Євросоюзу об'єднані територіальні громади, насамперед Карпатського регіону України. Саме ці громади володіють найбільшим потенціалом для того, щоб "добре розуміти особливості сучасного розвитку та володіти необхідними знаннями, інформацією, навичками та досвідом для подальшого забезпечення конкурентоспроможності своїх громад", зокрема в європейському просторі [2, с. 173].

Таким чином, актуалізується проблематика дослідження особливостей формування та реалізації політики сталого еколого-орієнтованого розвитку територіальних громад Українських Карпат у сучасних умовах та в період повоєнного відновлення держави.

Огляд літератури

Проблематика соціально-економічного розвитку територіальних громад перманентно перебуває в полі зору державних інтересів як актуальний і пріоритетний напрям, оскільки, будучи складовою єдиної держави, громади роблять внесок у її історію, внутрішнє політичне, економічне, культурне життя та досягнення певних результатів на міжнародній арені. Економічний еколого-орієнтований розвиток територій створює базу і є важливим джерелом підвищення якості життя населення, зростання самоповаги людей в результаті формування соціальної, політичної, економічної та інституційної систем, орієнтованих на підвищення престижності особистості в суспільстві [13]. Зокрема, на нашу думку, заслуговують на увагу публікації таких дослідників як Т. Безсмертнюк, О. Гаращук, П. Жук, Р. Костик, В. Кравців, С. Криштанович, А. Кудєрова, В. Куценко, М. Пасічник, І. Свида, В. Химинець, І. Тищук, М. Хольченков, К. Цвірко та ін.

Варто виокремити львівську дослідницю С. Криштанович, яка у своїй монографії "Публічний менеджмент соціально-економічного розвитку гірських територій карпатського регіону", здійснила комплексний аналіз соціально-економічного розвитку гірських територій в Україні та у країнах ЄС. Особливу увагу в монографії приділено питанням розробки стратегій і програм, які забезпечуватимуть сталий розвиток гірських територій [12]. У свою чергу концептуальні засади сталого територіального розвитку як об'єкта публічного управління окреслює К. Цвірко [23].

Проблематику розвитку гірських територій України у парадигмі європейського досвіду розкривають В. Кравців та П. Жук [10]; аналіз зарубіжних моделей реалізації політики регіонального розвитку здійснюють Р. Костик [9] та М. Хольченков [22]; роль гірських територій в контексті стійкого розвитку україн-

ських Карпат розкриває І. Свида [20]; законодавчо-нормативні складові розвитку гірських територій характеризують Т. Безсмертнюк, І. Тищук та М. Пасічник [1]; проблематику формування екологічної культури як складової сучасного соціально-економічного розвитку територіальних громад підіймають О. Гаращук, В. Куценко та А. Кудєрова [4]; перспективи еколого-економічного розвитку Карпатського регіону та механізми імплементації європейської практики управління розвитком гірських територій в Україні окреслює В. Химинець [21].

Зазначені вище публікації стали основою джерельної бази проведеної нами цієї наукової розвідки.

Мета статті

Метою даної публікації є аналіз сучасного стану й проблем розвитку гірських ОТГ України та на його основі обґрунтування науково-практичних засад формування та реалізації сталого еколого-орієнтованого розвитку територіальних громад Українських Карпат в повоєнний період.

Методологія дослідження.

Методологічну основу дослідження становлять системний та інституційний підходи, що дозволяють розглядати територіальну громаду як відкриту соціально-економічну систему з власними ресурсами, обмеженнями та механізмами колективної дії, а також як інституційно вбудований рівень публічного управління, на який одночасно впливають національні політики, європейські стандарти й локальні практики врядування.

У межах реалізованого дослідницького дизайну застосовано методи аналізу й синтезу, абстрагування та узагальнення для виокремлення ключових проблем розвитку гірських громад, порівняльний метод для співставлення підходів державної гірської політики країн Європейського Союзу та України, а також контент-аналіз нормативно-правових актів і стратегічних документів, що регламентують розвиток гірських територій, туризму та регіональної політики; емпіричну базу сформовано на основі узагальнення висновків сучасних фахових публікацій і аналітичних матеріалів, репрезентованих у списку використаних джерел, що забезпечує відтворюваність аргументації та коректність посилань.

Основні результати дослідження

Реформа децентралізації кардинально трансформувала роль і статус органів місцевого самоврядування в Україні, перетворивши їх із об'єкта управління на суб'єкт управління. Це, у свою чергу, означає новий рівень відповідальності за розвиток територіальних громад та висуває підвищені вимоги до якості публічного управління на локальному рівні. В контексті євроінтеграційного курсу країни це управління має відповідати сучасним цінностям і стандартам Європейського Союзу, насамперед щодо переходу на стратегію сталого еколо-

го-орієнтованого розвитку. Під останнім розуміється цілеспрямований, інституційно забезпечений і суспільно погоджений процес формування та реалізації місцевої публічної політики, в межах якого органи місцевого самоврядування разом із мешканцями та іншими зацікавленими сторонами забезпечують довгострокове підвищення якості життя і економічної спроможності громади через раціональне використання ресурсів, відновлення й збереження природних екосистем, зменшення екологічних ризиків і забезпечення міжпоколінної справедливості, не допускаючи перевищення екологічної місткості території та підмінюючи екстенсивні моделі зростання моделями інноваційної та соціально відповідальної економічної активності.

Успішність місцевого еколого-орієнтованого соціального-економічного розвитку залежить від цілої низки факторів, зокрема: врахування потреб громади й поєднання інтересів у забезпечені співпраці широкого кола зацікавлених осіб; інноваційності та креативності, що створює конкурентні переваги; системності та комплексності складових, що впливають на збільшення конкурентоспроможності; використання елементів стратегування, планування та прогнозування на основі чітко визначених цілей, завдань, сфер діяльності; направленості у довгостроковій перспективі на вирішення існуючих проблем і актуальних питань розвитку [8, с. 85].

З урахуванням конституційно закріпленого курсу України на європейську інтеграцію та для успішного вирішення проблем соціально-економічного розвитку гірських територій України виключне значення має узагальнення досвіду державної гірської політики зарубіжних країн, насамперед країн Європейського Союзу, постійний системний вплив урядів якого на процеси життєзабезпечення гірських територій ЄС є гарантією сталого фінансово-економічного, соціально-політичного та екологічно-орієнтованого розвитку територіальних гірських громад.

Оскільки більшість гірських територій як Європи, так і України є периферійними зі складними природними умовами, тому вони потребують особливої комплексної і всебічної розробки політики для того, щоб гарантувати населенню гірських територій право на життя і роботу, на збереження їх природнього середовища проживання за дотримання умов і життєвого рівня. У світовій практиці вже давно сформувалося та знайшло застосування розуміння гірської політики як інструмента найбільш повної реалізації соціально-економічних проблем населення, яке проживає в гірських районах. Втім, на переконання М. Хольченкова, "варто усвідомлювати, що повноцінна імплементація багатовимірного європейського досвіду неодмінно потребує надзвичайно виваженого та диференційованого підходу з огляду на наявну інституційну асиметрію та суттєву дивергенцію історичних траєкторій соціально-економічного розвитку регіонів в Україні та країнах-членах ЄС" [22, с. 575].

Сучасна політика ЄС щодо гірських та інших проблемних територій носить переважно "стимулювальний" характер, основою якої стала відмова від прямих бюджетних дотацій та "зміщення акцентів" на формування інституційних засад, створення сприятливого інституційного середовища для розвитку ділової

активності на цих територіях на засадах еколого-орієнтованого сталого розвитку [25, с. 13]. Важливе значення для сталого розвитку гірських територій мало прийняття Європейської хартії гірських регіонів, відповідно до якої державичлени Ради Європи взяли на себе зобов'язання забезпечити юридичне визнання особливої природи гірських регіонів, що має відобразитись як в організації політичних й адміністративних структур, так у конкретній політиці в окремих галузях загальної діяльності; розробляти і здійснювати таку політику територіального планування в гірських регіонах, яка сприяла б сталому розвиткові традиційної діяльності з урахуванням потреб охорони довкілля [9].

Якщо ж зосередити увагу на особливостях розвитку територіальних громад гірських територій нашої держави, слід зазначити, що в Україні запроваджено певні інструменти соціально-економічної підтримки гірських територій. Вони фокусувалися на гірські населені пункти, що потребувало вироблення критеріїв їх визначення, які у кінцевому підсумку набули правової основи із включенням у положення Закону України "Про статус гірських населених пунктів в Україні". У контексті забезпечення правової основи існуючих сьогодні в Україні інструментів гірської політики, спрямованої насамперед на соціальний захист громадян, що проживають у населених пунктах, яким надається статус гірських такий підхід до територіальної типології П. Жук вважає виправданим [6, с. 23].

Певним чином дотичною до гірських регіонів стала урядова "Стратегія розвитку туризму та курортів на період до 2026 року", яка ставить основні стратегічні завдання подальшого розвитку, зокрема, забезпечення ефективного і комплексного (економічного, соціального, екологічного та інноваційного) використання наявного туристичного та курортно-рекреаційного потенціалу шляхом розв'язання проблеми рекреаційного природокористування та охорони навколишнього природного середовища та удосконалення територіальної структури сфери туризму, створення умов для оптимізації організаційно-економічної структури діяльності суб'єктів малого та середнього бізнесу у сфері туризму і розроблення національних стандартів надання туристичних послуг відповідно до міжнародних стандартів [19].

В цілому державна політика розвитку територіальних громад гірських регіонів України базується як на міжнародних правових документах, так і на Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки та на Державній програмі розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки. Зазначені нормативно-правові документи передбачали заходи з покращення стану інфраструктурного середовища, соціально-культурних об'єктів, бережливе використання природних ресурсів активізацію діяльності з охорони природних екосистем та зміцнення рівня екологічної безпеки гірських регіонів, попередження та подолання наслідків катастроф техногенного характеру. Як зазначає Н. Паньків, в цілому стратегічним напрямом розвитку економіки Карпатського регіону було проголошено туристично-рекреаційну галузь, яка є істотним показником стабільного й динамічного зростання надходжень до бюджету та позитивного впливу на покращення показників у багатьох галузях економіки [17, с. 73].

Дійсно, туристично-рекреаційна сфера є однією з найперспективніших щодо сталого розвитку територіальних громад гірських регіонів. Як зазначає В. Химинець, "у більшості гірських регіонів світу рекреаційна діяльність пов'язується з використанням лісових, кліматичних, спелеологічних, водних, у тому числі бальнеологічних ресурсів. Тобто на зазначених територіях можуть розвиватися найрізноманітніші види туризму: клімато- та бальнеолікування; спелео-, гірськолижний, екскурсійний, сільський, пригодницький туризм; альпінізм, мисливство і рибальство та багато інших. Як ніяка інша місцевість не лише України, але й світу, Карпатський регіон найбільш повно відповідає цим вимогам" [21, с. 25].

Проте війна зруйнувала намічені плани й принесла значну кількість нових проблем життєдіяльності для гірських територій Українських Карпат.

До таких проблем вітчизняні експерти й фахівці відносять: наявність розбіжностей в першочергових потребах громад та діями з боку місцевої влади на їх задоволення, недостатній рівень якості послуг, що надаються місцевими органами влади [18, с. 91]; наявність великої кількості внутрішньо переселених осіб та пов'язані з цим проблеми працевлаштування, адаптації, самоідентифікації мігрантів, зокрема спільнотної ідентичності, національної ідентичності, а також можливі шляхи культурного та етнокультурного розвитку мігрантів [11, с. 32]; зміни демографічного складу мешканців ОТГ внаслідок мобілізації та захисту Батьківщини переважно чоловіками працездатного віку, що змінює структуру виробничих сил громади та регіону в цілому; брак кваліфікованих кадрів місцевих органів публічного управління та низька активність жителів у вирішенні питань функціонування громади [3, с. 186]; подальше наростання загроз виникнення екологічно небезпечних техногенних аварій і катастроф.

Звичайно, це далеко не всі проблеми, з якими стикаються українські територіальні громади на сучасному етапі, де найголовнішим для кожного українця є остаточна перемога у війні з агресором.

Наразі для перспективного сталого еколого-орієнтованого розвитку гірських територіальних громад держави важливим є створення, обґрунтування програм відбудови зруйнованих громад та гармонійний розвиток інших, які залишаться після завершення війни відносно непошкодженими. Наступним етапом варто визначити передачу повноважень і бюджетів від державних органів до органів місцевого самоврядування, побудову ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію принципів субсидіарності, фінансової самодостатності місцевого самоврядування [14, с. 171].

Також з метою забезпечення життєдіяльності територіальних громад в умовах воєнного стану та підвищення їх спроможності вирішувати завдання в нових реаліях при обґрунтуванні напрямів просторового розвитку територій слід врахувати таке: розвиток потенціалу саморозвитку територіальної громади; проблемно-орієнтоване управління людськими ресурсами громади; цифрові платформи та інструменти управління даними [16, с. 552]; формування в суспільстві екологічної культури як складової сучасного еколого-орієнтованого соціально-економічного розвитку територіальних громад на основі відповідального став-

лення до природного середовища та раціонального використання природних ресурсів. [4, с. 69]; організацію навчання представників територіальних громад щодо впровадження механізмів підтримки підприємств і внутрішньо переміщених осіб; формування бюджетів територіальних громад під час воєнного та повоєнного стану; збереження інтелектуального потенціалу країни в повоєнний час; збереження виробничого потенціалу країни, що забезпечить територіальні громади товарами першої необхідності, військовослужбовців Збройних Сил України – сучасними засобами безпеки та продовольчими товарами; фінансову підтримку життєдіяльності громад; удосконалення регуляторної політики; забезпечення економічної та продовольчої безпеки територіальних громад тощо [7, с. 71].

Як зазначає П. Жук, реалізація напрямів підтримки гірських територій буде ефективнішою при використанні адаптованих до умов України практик, апробованих країнами Європи. Серед них: "покращення транспортної, соціальної, комунальної інфраструктури гірських регіонів; розроблення концепцій і програм розвитку гірських територій та державна підтримка реалізації передбачених ними проектів; створення фондів підтримки гірських територій; надання дотацій сільськогосподарським виробникам у гірських місцевостях та сприяння їх кооперації; підтримка розвитку сфери туризму, курортів, народних промислів і ремесел; сприяння створенню в гірських місцевостях робочих місць у видах промислової діяльності, які не чинять екодеструктивного впливу, орієнтуючись на сферу малого й середнього бізнесу; врахування у механізмах фінансового вирівнювання специфіки гірських територій тощо" [5, с. 30].

На наш погляд найбільш системний та всеосяжний підхід перспективних шляхів розвитку гірських територіальних громад пропонує С. Криштанович, на думку якої для розв'язання найбільш актуальних проблем соціально-економічного розвитку гірських територій, ефективному розміщенню капіталу, реструктуризації наявних виробництв, оптимізації виробничих і фінансових зв'язків, акумуляції й мобілізації інвестиційних ресурсів доцільно створити такий інститут, як підприємницькі корпорації у провідній галузі гірських територій – рекреаційно-туристичній. Ключовою рисою підприємницької корпорації рекреаційно-туристичної галузі гірських територій є саме її диверсифікованість, яка значною мірою сприяє здатності адаптуватися до змін у зовнішньому середовищі. Це надасть суб'єктам господарювання додаткові можливості щодо підвищення ефективності за рахунок раціоналізації діяльності підприємств рекреаційно-туристичної галузі; забезпечення конкурентоспроможності цієї галузі в результаті посилення позицій підприємств, що об'єдналися; зниження ризиків господарської діяльності шляхом розподілу їх серед партнерів для об'єднання та інтеграції виробничих ресурсів; утворення організаційних структур для захисту загальних інтересів членів корпорації перед органами державного та регіонального управління [12, с. 212].

На основі аналізу Державної програми розвитку регіону українських Карпат на 2020–2022 роки [26] можна виділити декілька нетуристичних напрямів державної політики, які не втратили дотепер своєї актуальності та мають стратегічне значення для розвитку цього регіону на найближчі 10-15 років.

Найбільш важливим і пріоритетним напрямком, на нашу думку, є формування конкурентоспроможної місцевої економіки, що базується на переході від сировинної моделі розвитку до виробництва продукції з високою доданою вартістю і передбачає: розвиток малого та середнього підприємництва; підтримку традиційних видів господарювання (зокрема, вівчарство, ягідництво, садівництво, лісове господарство тощо); створення підприємств із глибокої переробки місцевої сировини; розвиток деревообробної промисловості; створення підприємств із переробки плодово-ягідної продукції; виробництво біоенергії з відходів лісового та сільського господарства; створення індустріальних парків і виробничих кластерів.

Продовженням цього напрямку є підтримка підприємництва та створення робочих місць, що охоплює: підтримку сімейного бізнесу; стимулювання самозайнятості; розвиток кооперативів; створення нових робочих місць; навчання молоді підприємництву; підтримку соціального підприємництва.

Також важливим пріоритетом є поліпшення якості життя населення та розвиток людського капіталу, що передбачає: реалізацію заходів, які спрямовані на скорочення диспропорцій між гірськими і рівнинними територіями (зокрема, модернізацію закладів освіти; розвиток медицини; покращення доступності адміністративних послуг; будівництво спортивної інфраструктури; розвиток культурної інфраструктури; підтримку молоді тощо) та формування сучасних компетентностей населення (зокрема, професійну підготовку кадрів; навчання підприємництву; підтримку молодіжних ініціатив; розвиток професійної освіти відповідно до потреб регіону; популяризацію інноваційних технологій у традиційних видах діяльності тощо).

Реалізувати ці напрями дотепер проблематично через природні обмеження гірських регіонів. Для післявоєнного відновлення доцільним є формування і реалізація концепції інноваційного екологоорієнтованого економічного розвитку Карпатського регіону на основі цифрової трансформації та євроінтеграції, що дозволить подолати наявні обмеження та забезпечити реалізацію вказаних напрямків.

Основою цієї концепції є поєднання цифрової трансформації, інноваційного розвитку та євроінтеграції. Поширення цифрової взаємодії потребує створення відповідної технічної інфраструктури, але забезпечить доступність та безбар'єрність у питаннях освіти та економічних можливостей для населення гірських територій.

Інноваційна та євроінтеграційні складові поєднують поступове долучення до реалізації інструментів європейської Стратегії смарт-спеціалізації (Smart Specialisation Strategy, S3) та розвиток кооперативно-контрактного вирощування адаптованого під умови гірських територій.

З огляду на сучасну політику ЄС, доцільно розглядати смарт-спеціалізацію не як окремий напрям розвитку Карпатського регіону, а як методологічну основу реалізації публічної політики. У такому підході заходи державної підтримки (зокрема, розвиток МСП, туризму, інфраструктури, людського капіталу та екологічної стійкості тощо) стають об'єктами стратегічної концентрації ресурсів, а

S3 визначає механізми їх реалізації через інновації, підприємницьке відкриття, міжсекторальну взаємодію та орієнтацію на унікальні конкурентні переваги територій. Гірські громади Українських Карпат мають значний потенціал у сферах біоекономіки, сталого туризму, деревообробки, відновлюваної енергетики та креативних індустрій що відповідає Стратегії S3.

Підхід S3 дозволить замість загальної підтримки МСП здійснювати вибіркову підтримку перспективних спеціалізацій, наприклад, біоекономіку (зокрема, виробництво біоматеріалів, дерев'яне домобудування, біопаливо, біохімію, переробку відходів тощо), лісову економіку, органічне сільське господарство, креативні індустрії, туризм з цифровими комунікаціями (зокрема, цифрові туристичні маршрути, смарт туризм, платформне управління туристичними процесами тощо), деревообробку (зокрема, цифровізацію деревообробки, автоматизацію виробництва, розробку і освоєння нових матеріалів тощо). Ця концепція передбачає розвиток компетентностей саме під смарт-пріоритети, зокрема, цифрові технології, геоінформаційні системи, роботизацію, біотехнології, зелену енергетику тощо.

Підвищення управлінської та економічної спроможності гірських територіальних громад стратегія S3 спроможна забезпечити через реалізацію новітньої концепції чотириланкової спіралі (Quadruple Helix), яка передбачає формування екосистеми, де чотири сектори (органи влади, бізнес, заклади освіти і науки та громадянське суспільство) співпрацюють для створення інновацій та сталого розвитку. Саме ця взаємодія забезпечує так званий «процес підприємницького відкриття» (Entrepreneurial Discovery Process), який «знизу-вгору» формує напрями інноваційної діяльності, що найбільш притаманні даній території.

У межах інноваційної складової також доцільним є розвиток цифрової зайнятості та поєднання її з місцевими конкурентними перевагами. Перспективними напрямками в цьому контексті є: цифровий туризм, електронна комерція локальної продукції, геоінформаційні послуги для управління природними ресурсами, креативні індустрії та екстериторіальні цифрові бізнес-послуги.

Важливість розвитку цифрової зайнятості обумовлюється тим, що карпатські громади мають низку об'єктивних обмежень, зокрема, складний рельєф і транспортну ізольованість, невеликий локальний ринок праці, сезонність туристичної діяльності, обмежені можливості для великого промислового виробництва, відтік молоді та висококваліфікованих кадрів, старіння населення тощо. Більшість державних програм намагаються вирішити ці проблеми шляхом розвитку інфраструктури. Однак цифрова економіка пропонує інший підхід: не переміщувати людей до робочих місць, а переміщувати роботу до людей. Відтак, цифрову зайнятість доцільно розглядати не як окремий сектор економіки, а як механізм підвищення стійкості гірських територій.

До того ж цифрова зайнятість добре інтегрується в стратегію смарт спеціалізації та сприяє формуванню безбар'єрності та інклюзії для населення гірських територій. У межах реалізації смарт-пріоритету «сталий туризм» є потенціал для таких видів цифрової зайнятості, як цифровий маркетинг, платформне бронювання, аналітика туристичних потоків, VR/AR для туристичних продуктів, SMM-менеджмент туристичних дестинацій, контент-менеджмент туристичних порталів

та ін. Для смарт-пріоритету «біоекономіка» є потенціал для: електронної комерції, цифрової сертифікації, простежуваності продукції, управління ланцюгами постачання та ін. Для смарт-пріоритету «лісове господарство» – геоінформаційні системи, дистанційне зондування, дрони, цифровий моніторинг (зокрема, моніторинг пожеж та моніторинг незаконних рубок) та ін. Для смарт-пріоритету «креативні індустрії» – дизайн, мультимедіа, цифровий контент, онлайн-освіта та ін.

Запропонована концепція включає контрактне фермерство, яке визначається вченими як угода між покупцями та фермерами до збору врожаю щодо умов виробництва та маркетингу, але не має одностайної думки серед вчених щодо його економічного та соціального впливу на фермерів. Прихильники з напряму нової інституційної економіки вважають, що цей механізм дозволяє фермерам отримувати доступ до кредитів, захищати ринки, впроваджувати нові технології та отримувати технічну допомогу, серед інших переваг, що призводить до вищої продуктивності, стабільних цін та покращення доходів. Опоненти з традиції політичної економії зазначають, що контрактне вирощування призводить до заборгованості фермерів, втрати автономії, гендерної нерівності, посилення залежності від агропродовольчих компаній та високого виробничого ризику [27].

Щоб вирішити ці проблеми, агентства з розвитку та політики дедалі частіше виступають за поєднання контрактного фермерства з кооперативами. Учені [27] визначають контрактне фермерство через кооперативи як специфічну гібридну структуру управління. За логікою економіки транзакційних витрат, структури управління – це інституційні домовленості, що формуються або розвивалися для мінімізації витрат на здійснення обміну (транзакційні витрати) між торговими сторонами. У агропродовольчих ланцюгах ці витрати включають пошук та скринінг, переговори, координацію виробництва, збору врожаю, обробки, доставки, переробки та забезпечення виконання договірних умов.

Ідея контрактного фермерства, що включена в запропоновану концепцію розвитку добре узгоджується зі специфікою Українських Карпат, хоча її потрібно адаптувати до особливостей гірських територій. Гірські громади характеризуються такими особливостями аграрної сфери, як: дрібноконтурність земельних ділянок, переважання сімейних господарств, невеликі обсяги виробництва, складна логістика, низька переговорна спроможність виробників, висока частка екологічно чистих територій, значний потенціал виробництва нішевої продукції та ін. Саме ці фактори роблять класичне фермерство менш конкурентоспроможним, але створюють передумови для розвитку контрактних моделей. Відтак, доцільно використовувати не індустріальну модель, характерну для великих агрохолдингів, а кластерно-кооперативну модель контрактного вирощування. У цій моделі фермер виробляє продукцію, кооператив здійснює збір, первинну переробку та логістику, переробне підприємство (в подальшому кооперативне) забезпечує глибоку переробку, громада координує розвиток інфраструктури та підтримує учасників.

Кластерно-кооперативну модель контрактного фермерства можна визначити як механізм реалізації смарт-спеціалізації гірських територіальних громад, який базується на інтеграції дрібних виробників у кластерні мережі через систему сільськогосподарської кооперації та довгострокових контрактних відносин із

переробними підприємствами, торговельними мережами й іншими учасниками ланцюга створення доданої вартості, забезпечуючи узгодження економічних інтересів усіх учасників, зниження транзакційних витрат, стимулювання інноваційної діяльності та підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки.

Карпатський регіон має переваги для виробництва продукції з високою доданою вартістю у таких напрямках, як ягідництво (наприклад, лохина, малина, ожина, чорниця, журавлина, смородина та ін.), лікарські рослини (наприклад, ромашка, арніка, чебрець, м'ята, меліса, ехінацея, шавлія та ін.), вівчарство, виробництво органічного молока, бджільництво, грибництво (наприклад, шиїтаке, глива, печериці, дикорослі гриби та ін).

Контрактне вирощування дозволяє: для ягідництва – забезпечити постачання саджанців, консультаційний супровід, гарантований викуп урожаю, премію за органічну продукцію; для вівчарства – отримати гарантоване замовлення на виробництво молока, бринзи, вовни, ягнятини; для бджільництва – забезпечити стандартизацію, фасування, маркетинг, експорт; для лікарських рослин та грибництва – забезпечити замовлення на продукцію. Слід зазначити, що ця практична модель контрактного вирощування потребує створення закупівельних кооперативів, які формуватимуть прийнятні для переробників партії продукції, а також істотну організаційну підтримку органів місцевого самоврядування. На подальших етапах розвитку моделі логічним є створення союзів кооперативів та кооперативних переробних підприємств і прямий вихід через кооперативи на закордонні ринки, що сприятиме перерозподілу створеної вартості на користь місцевих виробників гірських територій.

На відміну від класичної моделі контрактного фермерства, де взаємодія відбувається між фермером і компанією, у Карпатському регіоні громада має виступати активним учасником цієї системи відносин. Вона може: створювати агропарки, формувати земельні банки, підтримувати кооперативи, будувати холодильні комплекси, розвивати логістичні центри, співфінансувати сертифікацію органічної продукції, організовувати навчання фермерів, залучати грантове фінансування та ін.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведений аналіз засвідчує, що сталий еколого-орієнтований розвиток територіальних громад Українських Карпат у сучасних умовах набуває статусу не лише програмної декларації, а й практичного управлінського імперативу, оскільки саме на локальному рівні концентруються наслідки війни, демографічні та міграційні зрушення, інфраструктурні втрати й екологічні ризики, тоді як децентралізація надала громадам інструменти, без яких результативна відбудова та довгострокове планування є неможливими.

Водночас, попри розширення повноважень, спроможність карпатських громад до реалізації еколого-орієнтованих стратегій стримується дефіцитом управлінських кадрів і компетентностей, неузгодженістю пріоритетів між мешканцями та владою, обмеженою ресурсною базою, а також потребою швидко

поєднувати відновлення з підвищенням економічної активності; у таких умовах стратегічне планування має інтегрувати екологічні обмеження територій і потенціал природних екосистем, спираючись на принципи довгостроковості, участі стейкхолдерів та доказовості управлінських рішень.

Перспективні напрями удосконалення місцевої політики розвитку доцільно пов'язувати із поглибленням партнерств із громадами ЄС і використанням адаптованих європейських практик підтримки гірських територій, із розвитком туристично-рекреаційної спеціалізації як бази диверсифікації місцевої економіки, із формуванням екологічної культури та сучасних цифрових інструментів управління, а також із застосуванням фінансового вирівнювання, що враховує гірську специфіку; у підсумку, досягнення сталих результатів потребує інституційного посилення місцевого врядування, розбудови механізмів міжсекторної взаємодії та послідовного переходу від фрагментарних заходів відбудови до комплексної траєкторії еколого-орієнтованого розвитку.

Концепція інноваційного екологоорієнтованого економічного розвитку Карпатського регіону на основі цифрової трансформації та євроінтеграції сприятиме післявоєнній відбудові ланцюгів створення вартості на інноваційних засадах та забезпечуватиме можливості включеного в екосистему ЄС розвитку територій Карпатського регіону. Поєднання цифрової трансформації, інноваційного розвитку та адаптованих механізмів агропродовольчих ланцюгів створення доданої вартості гірських територій дозволить подолати наявні обмеження, зменшити цифровий розрив та пом'якшити територіальні диспропорції.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробленні прикладних механізмів впровадження запропонованої кластерно-кооперативної моделі контрактного фермерства та оцінюванні практичної ефективності інструментів смарт-спеціалізації і цифрової трансформації на рівні конкретних гірських громад Українських Карпат задля їхньої інтеграції в європейський економічний простір.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Безсмертнюк Т. П., Тищук І. В., Пасічник М. П. Нормативно-правове регулювання розвитку екологічного туризму в Україні. *Наукові перспективи*. 2025. № 4(58). С. 423-436. DOI: 10.52058/2708-7530-2025-4(58)-423-436

2. Бігун Р., Литвин В. Моделювання процесів розвитку територіальних громад. *Energy engineering and control systems*. 2022. Vol. 8, Num. 1. С. 173. DOI: 10.23939/sisn2022.11.173

3. Блажівська М. А. Особливості упровадження публічно-управлінських механізмів розвитку територіальних громад. *Теорія та практика державного управління.* 2020. Вип. 1. С. 173-186. DOI: 10.34213/tp.20.01.22

4. Гаращук О., Куценко В., Кудєрова А. Екологічна культура як складова сучасного соціально-економічного розвитку та проблеми її формування в суспільній свідомості. *Вісник економіки*. 2025. Вип. 2. С. 60–71. DOI: 10.35774/visnyk2025.02.060.

5. Жук П. В. Актуальні завдання політики соціально-економічного розвитку гірських територій в Україні. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 3. С. 27-31.

6. Жук П. В. Питання ідентифікації та шляхи підтримки розвитку гірських територій України. *Регіональна економіка*. 2020. № 3. С. 23-34. DOI: 0.36818/1562-0905-2020-3-3

7. Іванов Ю. Б., Іванова О. Ю. Методичний підхід до вибору напрямів просторового розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації та воєнного стану. *Бізнес Інформ*. 2022. № 7. С. 67-73.

8. Кизим М. О., Семигуліна І. Б., Ярошенко І. В. Чинники просторового розвитку територіальних громад у системі публічного управління територіями. *Проблеми економіки*. 2022. № 2. С. 83-92.

9. Костик Р. П. Закордонний досвід публічного регулювання соціально-економічним розвитком територій. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 4. 10.32702/2307-2156.2025.4.20

10. Кравців В. С., Жук П. В. Розвиток гірських територій України у парадигмі європейського досвіду. Економіка України. 2018. № 5. С. 61-72.

11. Кравчук С. Л. Ставлення до децентралізації та інтеграції мігрантів у місцеву громаду. *Вісник післядипломної освіти. Серія «Соціальні та поведінкові науки»*. 2022. № 20(49). С. 25-36. https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-20(49)-25-36

12. Криштанович С. В. Публічний менеджмент соціально-економічного розвитку гірських територій Карпатського регіону : монографія. Львів : ЛДУФК, 2017. 207 с.

13. Ксьонжик І. В., Потравка Л. О., Замковий В. М. Соціально-економічний розвиток територіальних громад в Україні в контексті децентралізації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 11. https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.11.3

14. Липова С., Прямухіна Н. Перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад в Україні. *Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса*. 2022. № 3. С. 167-171.

15. Лопушинський І. П., Філіппова В. Д., Плющ Р. М. Механізми забезпечення сталого розвитку територіальних громад в умовах децентралізації влади в Україні. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2022. № 4. С. 154-160. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.4.22

16. Микитась І. М. Сучасні інструменти управління регіональним економічним розвитком. *Успіхи і досягнення у науці*. 2025. № 3(13). С. 542-553. https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3(13)-542-553

17. Паньків Н. Є. Соціально-екологічний підхід до розроблення стратегії сталого розвитку туризму територіальних громад. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2020. Т. 30, № 3. С. 71-76. https://doi.org/10.36930/40300313

18. Полторак А. С. Організація соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Modern economics*. 2022. № 33. С. 88-98. https://doi.org/10.31521/modecon.V33(2022)-12

19. Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 168-р. *Офіційний вісник України*. 31.03.2017., № 26, стор. 86, стаття 752, код акта 85344/2017

20. Свида І. В. Роль гірських територій в контексті стійкого розвитку українських Карпат. *Економічний форум*. 2014. № 2. С. 64-71.

21. Химинець В. В. Перспективи еколого-економічного розвитку Карпатського регіону. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Економіка*. 2016. Вип. 1(2). С. 23-29.

22. Хольченков М. Аналіз зарубіжних моделей реалізації політики регіонального розвитку. *Наукові перспективи*. 2025. № 3(57). С. 571-584. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-571-584

23. Цвірко К. Концептуальні засади сталого територіального розвитку як об'єкта публічного управління. *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 5(45). С. 522-533. https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-5(45)-522-533

24. Official website of the European Union. A vision for rural areas towards 2040. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en#eu-rural-action-plan

25. Pietrzyk I. Regionalna polityka UE. Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN SA, 2020. 311 s.

26. Про затвердження Державної програми розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2019 р. № 880. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2019-%D0%BF#Text

27. Mugwagwa I., Bijman J., Trienekens J. Contract farming through cooperatives and smallholder satisfaction: Evidence from Malawi. World Development Perspectives. 2026. Vol. 43. https://doi.org/10.1016/j.wdp.2026.100799.

Конфлікт інтересів: автори засвідчують, що, незважаючи на те, що один із авторів статті є членом редакційної колегії цього журналу, процес рецензування, прийняття рішення щодо публікації та редагування проводилися незалежно, без його участі чи впливу. 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 05.03.2026
Стаття рекомендована до друку 06.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Tomasz Michalski, D.Sc. of Earth Sciences in the field of Geography, Professor of the Department of Political Geography of the Institute of Social Sciences University of Gdansk, 7 Professor Maria Janion Street, 80-309 Gdansk, Poland
ORCID ID: http://orcid.org/0000-0002-7916-9620 E-mail: tomasz.michalski@ug.edu.pl

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.Veynshtcyn Educational and Scientific Institute of Economics, Management and Business, Odessa National University of Technology, Kanatna St., 112, Odessa, 65039, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/0000–0002–0437–6131 e-mail: oleksander.radchenko@ug.edu.pl

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

SUSTAINABLE ENVIRONMENTALLY-ORIENTED DEVELOPMENT OF THE UKRAINIAN CARPATHIANS AS A KEY DIRECTION OF THE EUROPEAN INTEGRATION PROGRESS OF POST-WAR UKRAINE

Abstract. The article presents the results of a scientific and applied analysis of the problems and prospects for sustainable environmentally-oriented development of territorial communities in the Ukrainian Carpathians in the context of decentralization, European integration, and post-war recovery. The research is conducted within the framework of deepening

decentralization processes, implementing the European integration course, and addressing the needs of post-war reconstruction. The aim of the work is to generalize the current state of mountain communities, identify key constraints on their socio-economic and environmental capacity, and substantiate directions for improving local development policies through the implementation of European approaches to supporting mountain areas. It is argued that the local government reform has expanded the administrative and financial capacities of communities in the Carpathian region; however, their practical implementation is complicated by a shortage of qualified personnel, misalignment of priorities between the population and authorities, demographic and migration shifts, as well as the escalation of environmental risks exacerbated by military actions. The necessity of integrating environmental constraints and territorial potential into strategic planning processes is substantiated. This involves combining infrastructure restoration with the development of the tourism and recreation sector, supporting small and medium-sized enterprises, fostering environmental culture, and improving financial equalization tools considering the specificities of mountain areas. It is concluded that enhancing the capacity of Carpathian communities requires institutional strengthening of local governance, intensifying partnerships with EU communities, and implementing adapted European practices for supporting mountain territories.

A concept of innovative environmentally oriented economic development for the Carpathian region based on digital transformation and European integration is proposed. The concept incorporates the adaptation of the European Smart Specialisation Strategy instruments to the specific conditions of the Carpathian region. The study examines the potential for developing digital employment in mountainous areas, identifying the types of employment that correspond to the region's smart specialisation priorities. Furthermore, a cluster-based cooperative model of contract farming for the Carpathian region is proposed, highlighting the opportunities for contractual arrangements and describing the mechanism of stakeholder interaction.

Keywords: *public governance, sustainable environmentally-oriented development, territorial community, Ukrainian Carpathians, digital transformation; Smart Specialisation; digital employment; contract farming; cluster-based cooperative model.*

In cites: Michalski, T., Radchenko, O. V., & Babaiev, V. Yu. (2026). Sustainable environmentally-oriented development of the Ukrainian Carpathians as a key direction of the european integration progress of post-war Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 159–176. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-09 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Bezsmertnyuk, T. P., Tyshchuk, I. V., & Pasichnyk, M. P. (2025). Regulatory framework for the development of ecological tourism in Ukraine. *Scientific Perspectives*, 4(58), 423–436. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-4(58)-423-436 [in Ukrainian].

2. Bihun, R., & Lytvyn, V. (2022). Modeling of territorial communities development processes. *Energy Engineering and Control Systems*, 8(1), 173. https://doi.org/10.23939/sisn2022.11.173 [in Ukrainian].

3. Blazhivska, M. A. (2020). Peculiarities of implementation of public management mechanisms for the development of territorial communities. *Theory and Practice of Public Administration*, 1, 173–186. https://doi.org/10.34213/tp.20.01.22 [in Ukrainian].

4. Harashchuk, O., Kutsenko, V., & Kudierova, A. (2025). Ecological culture as a component of modern socio-economic development and problems of its formation in public consciousness. *Herald of Economics*, 2, 60–71. https://doi.org/10.35774/visnyk2025.02.060 [in Ukrainian].

5. Zhuk, P. V. (2018). Current tasks of the policy of socio-economic development of mountain territories in Ukraine. *Socio-Economic Problems of the Modern Period of Ukraine*, 3, 27–31. [in Ukrainian].

6. Zhuk, P. V. (2020). Issues of identification and ways to support the development of mountain territories of Ukraine. *Regional Economy*, 3, 23–34. https://doi.org/10.36818/1562-0905-2020-3-3 [in Ukrainian].

7. Ivanov, Yu. B., & Ivanova, O. Yu. (2022). Methodical approach to choosing directions of spatial development of united territorial communities in conditions of decentralization and martial law. *Business Inform*, 7, 67–73. [in Ukrainian].

8. Kyzym, M. O., Semyhulina, I. B., & Yaroshenko, I. V. (2022). Factors of spatial development of territorial communities in the system of public administration of territories. *Problems of Economy*, 2, 83–92. [in Ukrainian].

9. Kostyk, R. P. (2025). Foreign experience of public regulation of socio-economic development of territories. *Public Administration: Improvement and Development*, 4. https://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.4.20 [in Ukrainian].

10. Kravtsiv, V. S., & Zhuk, P. V. (2018). Development of mountain territories of Ukraine in the paradigm of European experience. *Economy of Ukraine*, 5, 61–72. [in Ukrainian].

11. Kravchuk, S. L. (2022). Attitudes towards decentralization and integration of migrants into the local community. *Bulletin of Postgraduate Education. Series "Social and Behavioral Sciences"*, 20(49), 25–36. https://doi.org/10.32405/2522-9931-2022-20(49)-25-36 [in Ukrainian].

12. Kryshtanovych, S. V. (2017). Public management of socio-economic development of mountain territories of the Carpathian region. LDUFK. [in Ukrainian].

13. Ksonzhyk, I. V., Potravka, L. O., & Zamkovyi, V. M. (2020). Socio-economic development of territorial communities in Ukraine in the context of decentralization. *Public Administration: Improvement and Development*, 11. https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.11.3 [in Ukrainian].

14. Lypova, S., & Priamukhina, N. (2022). Prospects for the development of united territorial communities in Ukraine. *Bulletin of the Student Scientific Society of Vasyl Stus DonNU*, 3, 167–171. [in Ukrainian].

15. Lopushynskyi, I. P., Filippova, V. D., & Plyushch, R. M. (2022). Mechanisms for ensuring sustainable development of territorial communities in conditions of decentralization of power in Ukraine. *Bulletin of Kherson National Technical University*, 4, 154–160. https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2022.4.22 [in Ukrainian].

16. Mykytas, I. M. (2025). Modern tools for managing regional economic development. *Successes and Achievements in Science*, 3(13), 542–553. https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3(13)-542-553 [in Ukrainian].

17. Pankiv, N. Ye. (2020). Socio-ecological approach to developing a strategy for sustainable tourism development of territorial communities. *Scientific Bulletin of NLTU of Ukraine*, 30(3), 71–76. https://doi.org/10.36930/40300313 [in Ukrainian].

18. Poltorak, A. S. (2022). Organization of socio-economic development of territorial communities. *Modern Economics*, 33, 88–98. https://doi.org/10.31521/modecon.V33(2022)-12 [in Ukrainian].

19. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017, March 16). On approval of the Strategy for the Development of Tourism and Resorts for the period until 2026: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 16, 2017 No. 168-r. *Official Bulletin of Ukraine*, 26, 86, Article 752. [in Ukrainian]..

20. Svyda, I. V. (2014). The role of mountain territories in the context of sustainable development of the Ukrainian Carpathians. *Economic Forum*, 2, 64–71. [in Ukrainian].

21. Khymynets, V. V. (2016). Prospects for ecological and economic development of the Carpathian region. *Scientific Bulletin of Uzhhorod University. Series: Economics*, 1(2), 23–29. [in Ukrainian].

22. Kholchenkov, M. (2025). Analysis of foreign models of regional development policy implementation. *Scientific Perspectives,* 3(57), 571–584. https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-3(57)-571-584 [in Ukrainian].

23. Tsvirko, K. (2025). Conceptual foundations of sustainable territorial development as an object of public administration. *Scientific Innovations and Advanced Technologies,* 5(45), 522–533. https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-5(45)-522-533 [in Ukrainian].

24. European Commission. (n.d.). A vision for rural areas towards 2040. Official website of the European Union. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/long-term-vision-rural-areas_en#eu-rural-action-plan

25. Pietrzyk, I. (2020). EU regional policy. Wydawnictwo Naukowe PWN SA [in Polish].

26. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2019, October 20). On approval of the State Program for the Development of the Ukrainian Carpathian Region for 2020–2022 (Resolution No. 880). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2019-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

27. Mugwagwa, I., Bijman, J., & Trienekens, J. (2026). Contract farming through cooperatives and smallholder satisfaction: Evidence from Malawi. World Development Perspectives. 43. https://doi.org/10.1016/j.wdp.2026.100799.

Conflict of Interest: The authors declare that although one of the authors is a member of the editorial board of this journal, the peer review, editing, and publication decision-making processes were conducted independently, without their involvement or influence. The final decision was made 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 05.03.2026
The article is recommended for printing 05.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-10
УДК 35.072.2:332.14:352.07

Терещенко Тетяна Василівна,
кандидат економічних наук, доцент, декан факультету управління та економіки,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,
вулиця Героїв Майдану, 8, м. Хмельницький, 29000, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-5748-2854
e-mail: t_tereshchenko@univer.km.ua

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В РЕГІОНАХ УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено особливості формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад в регіонах України в сучасних умовах. Методологія дослідження базується на системному та комплексному підходах, синтезі сучасних наукових досліджень і становить поєднання системного, інституційного та порівняльного підходів, що уможливило розгляд державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні як цілісної системи, вразливої до деструктивних впливів та існуючих загроз.

Зазначено, що формування та реалізація ефективної державної політики економічного розвитку територіальних громад потребує глибокої регіональної диференціації інструментів державної підтримки, інтеграції гуманітарних і економічних заходів, а також інноваційних механізмів залучення інвестицій під існуючі ризики. Визначено ключові проблеми та перспективи вдосконалення державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні в України з урахуванням існуючих викликів та загроз. Доведено необхідність більш гнучких публічно управлінських підходів при формуванні та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад в різних регіонах України в сучасних умовах, які, в тому числі, мають бути спрямовані на посилення безпекової складової.

Визначено напрями підвищення результативності державної політики економічного розвитку територіальних громад в регіонах України на основі диференційованого підходу, тобто поєднання загальнонаціональних стратегічних рамок із гнучкою локальною адаптацією шляхом забезпечення: зміцнення фінансової самодостатності громад через модернізацію системи міжбюджетних відносин; розвиток інструментів державно-приватного партнерства для реалізації місцевих проєктів; підтримку інституційного потенціалу органів місцевого самоврядування; запровадження інноваційних механізмів управління ризиками та планування відновлення територій. На основі аналізу наукових підходів і практичних результатів державної регіональної політики запропоновано напрямки модернізації державної політики економічного розвитку територіальних громад, а саме: удосконалення фінансових інструментів; розвиток міжмуніципального співробітництва;

© Терещенко Т. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

підсилення інституційної спроможності; розширення участі приватного сектора; масштабування локальних успішних публічно управлінських практик.

Окреслено перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою інтегрованих моделей державної політики, які б забезпечували баланс між інвестиціями, контролем та безпекою у питаннях економічного розвитку територіальних громад в регіонах України.

Ключові слова: *державне управління, державна політика, територіальні громади, регіони, економічний розвиток, державна політика економічного розвитку територіальних громад.*

Як цитувати: Терещенко Т. В. Особливості формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад в регіонах України. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 177–192. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-10

Вступ

Сучасний етап розвитку України характеризується глибокими трансформаційними процесами у сфері публічного управління, завершенням реформи децентралізації, необхідністю забезпечення стійкості територіальних громад в умовах воєнного стану та формуванням механізмів повоєнного відновлення держави. За цих умов особливого значення набуває формування та реалізація ефективної державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні, оскільки саме громади стали ключовими суб'єктами соціально-економічного розвитку, управління місцевими ресурсами та забезпечення населення базовими публічними послугами.

Попри суттєве розширення фінансових і управлінських повноважень органів місцевого самоврядування, розвиток територіальних громад залишається нерівномірним, адже зберігаються значні міжрегіональні диспропорції, недостатній рівень інвестиційної активності, обмеженість фінансових ресурсів окремих громад, демографічні втрати, руйнування виробничої та соціальної інфраструктури внаслідок збройної агресії, що потребує вдосконалення державних механізмів підтримки місцевого економічного розвитку [4; 11].

Отже, актуальність дослідження зумовлена необхідністю комплексного аналізу особливостей формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні з урахуванням сучасних викликів, які пов'язані із воєнним станом, повоєнною відбудовою, євроінтеграційними процесами та забезпеченням довгострокового сталого розвитку України.

Огляд літератури

Проблематика формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні широко висвітлена у науковому доробку багатьох вітчизняних науковців та практиків. Вагомий внесок у

розробку теоретико-методологічних, організаційно-правових та прикладних засад зазначеної державної політики зробили такі дослідники, як Білик Р., Буркинський Б., Жовнірчик Я., Лайко О., Лібанова Е., Майстро С., Полторак А., Тигов О., Траньович Ю., Уманець Т., Чубарь О., Шаталова Л. та інші [8; 9; 16; 17; 19].

Нормативно-правову основу формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні складають Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», «Про місцеве самоврядування в Україні» та інші [5; 6; 7; 13].

На думку науковців Чубарь О., Траньович Ю., Білик Р., державна політика економічного розвитку територіальних громад є частиною загальної структурної економічної політики, яка інтегрує державні цілі й локальні потреби [16].

Буркинський Б., Уманець Т., Лайко О., Шаталова Л. важливою складовою державної політики економічного розвитку територіальних громад вважають забезпечення їх економічної самодостатності шляхом оцінювання і мобілізації ресурсів, підтримки місцевої економічної активності та інтеграції стратегічного управління [17].

Інші науковці доводять, що ключовий результат державної політики економічного розвитку територіальних громад має оцінюватися не лише економічними показниками (ВРП, надходження ПДФО, інвестиції тощо), а економічний розвиток громади – це продукт не лише ресурсів, а насамперед якості публічного управління, тобто ефективність державної політики економічного розвитку територіальних громад значною мірою залежить від управлінської культури, рівня прозорості та здатності органів влади взаємодіяти з громадськістю. На їх думку, тільки високі показники організаційної спроможності, інституційної відкритості й громадської участі безпосередньо впливають на динаміку місцевого економічного зростання та інвестиційну привабливість регіонів [3; 9; 12; 14].

Директорка Інституту демографії НАН України Е. Лібанова вважає, що після завершення війни Україна увійде в етап відбудови з чітко окресленими регіональними відмінностями, а в країні сформуються чотири територіальні кластери: північний схід (як утримати людей біля кордону з рф); південний схід (порти як точка ризику); захід України (логістика є, але екологічні межі є обмеженими); центр країни (майбутній драйвер розвитку), кожен із яких потребуватиме власної стратегії розвитку [8].

Науковці Жовнірчик Я. та Тигов О. підкреслюють, що державна політика економічного розвитку громад реалізується через механізми публічного управління та місцевого самоврядування, де громади не можуть покладатися лише на рішення «згори», а повинні самостійно планувати і реалізовувати розвиток, спираючись на державні рамки і підтримку [19].

Водночас, незважаючи на значну кількість наукових досліджень у сфері регіонального розвитку, децентралізації та місцевого самоврядування, питання комплексного дослідження особливостей формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад на регіональному рівні в сучасних умовах залишаються недостатньо опрацьованими. Це обумовлює

необхідність подальшого наукового обґрунтування сучасних підходів до вдосконалення механізмів та інструментів державної політики економічного розвитку громад, підвищення ефективності взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, а також розроблення практичних рекомендацій щодо забезпечення сталого розвитку територій та регіонів в умовах запровадженого в країні воєнного стану та подальшого післявоєнного відновлення України.

Мета статті

Метою статті є визначення особливостей державної політики економічного розвитку територіальних громад в регіонах України, окреслення проблем її формування та реалізації, а також обґрунтування напрямів вдосконалення в сучасних умовах.

Методологія дослідження

Для виконання поставлених завдань у дослідженні використано системний та комплексний методологічні підходи, а також методи аналізу і синтезу, порівняльно-правовий аналіз, огляд та узагальнення наукових публікацій. Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі акти України, офіційні документи органів державної влади, матеріали міжнародних організацій та результати наукових досліджень останніх років.

Методологічну основу роботи становить поєднання системного, інституційного та порівняльного підходів, що уможливило розгляд державної політики економічного розвитку територіальних громад як цілісної системи, вразливої до деструктивних впливів. Для досягнення мети дослідження застосовано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів.

Зокрема, методологія формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад базується на поєднанні вертикальної та горизонтальної взаємодії, тобто забезпечення відповідності локальних стратегій державним пріоритетам, а також розробка індивідуальних моделей розвитку кожної територіальної громади.

Такий підхід узгоджується з європейськими практиками територіального розвитку, що акцентують на мультикоординованому управлінні (multi-level governance) [20].

Основні результати дослідження

Важливим завданням державної політики є узгодження стратегій розвитку громад із регіональними та загальнодержавними пріоритетами, що створює передумови для сталого економічного зростання країни. Особливо це важливо у контексті реалізації державної регіональної політики, спрямованої на забезпечення збалансованого просторового розвитку, підвищення конкурентоспроможності регіонів, ефективного використання внутрішнього потенціалу

територіальних громад, розвитку підприємництва, залучення інвестицій, цифровізації публічного управління та впровадження інноваційних інструментів економічного розвитку.

Формування й реалізація державної політики економічного розвитку територіальних громад не мають універсальних підходів та інструментів: вони детермінуються поєднанням національних правових рамок та регіональних особливостей – економічних, соціальних, географічних, інституційних. Регіональна диференціація впливає як на вибір інструментів державної політики (фінансові трансферти, податкові преференції, гранти), так і на механізми її реалізації (місцеве планування, участь громадськості, стимулювання підприємництва) [1; 3].

Державна політика економічного розвитку територіальних громад в Україні спирається на сучасні концепції регіонального управління, серед яких ключовими є принцип субсидіарності та диференційований підхід до розвитку територій. У межах принципу субсидіарності влада вищого рівня передає функції на той управлінський рівень, де вони можуть бути реалізовані найефективніше, з мінімальними адміністративними витратами.

Тобто, центральна влада визначає стратегічні орієнтири (національні цілі, стандарти публічних послуг, нормативно-правову базу), тоді як громади формують власні механізми використання ресурсного потенціалу, виходячи з регіональних особливостей. Диференційований підхід передбачає врахування просторових, секторальних, демографічних і безпекових характеристик територій – на противагу універсальним «однаковим для всіх» рішенням, неадекватним реальним викликам регіонів [2; 15].

Наприклад, для прикордонних громад Харківщини і Сумщини важливим стає розвиток системи безпеки та логістики, тоді як для Карпатського регіону – підтримка туризму й креативних індустрій.

Важливо підкреслити, що регіональна диференціація державної політики є об'єктивною потребою України як країни з високим рівнем просторової нерівномірності, різною структурою економіки та неоднаковою інституційною спроможністю громад.

Саме тому оптимальна модель державного управління розвитком територій повинна поєднувати:

– централізоване стратегічне керівництво (наявність єдиного державного контуру стратегічних пріоритетів і фінансових інструментів підтримки);

– децентралізовану економічну ініціативу (підтримку місцевих бізнес-проєктів, кластерів, інноваційних хабів тощо);

– інституційну синергію держави, бізнесу та громади, що забезпечує збалансованість інтересів і стійкість управлінських рішень [3; 10].

Така комбінація дозволяє адаптувати державну політику до регіональних умов, підтримувати самостійність територіальних громад і водночас зберігати єдині державні стандарти розвитку.

Регіональна структура економіки України характеризується високою просторовою асиметрією, яка в умовах повномасштабної війни 2022–2026 рр. тіль-

ки посилилася. Територіальні громади демонструють різні моделі розвитку залежно від ресурсного потенціалу, рівня урбанізації, логістичного розташування та впливу бойових дій.

Ключовими факторами регіональної диференціації нині є: масштаби руйнувань інфраструктури та промисловості доступ до міжнародних ринків і логістичних коридорів; рівень безпекових ризиків; кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО); можливості адаптації до структурних змін економіки [12; 14].

Саме поєднання цих факторів формує мозаїку сучасного регіонального розвитку, де кожен тип територій вимагає специфічних управлінських рішень і політичних інструментів державної підтримки. Регіональна політика в таких умовах має не лише зменшувати просторові диспропорції, а й активізувати потенціал локальних економік, підтримуючи внутрішні драйвери зростання – підприємництво, інноваційні ініціативи, міжмуніципальну кооперацію.

З огляду на це, доцільним є виокремлення основних типів регіонів України за їх економічним профілем, ресурсним потенціалом і характером воєнного впливу, що дозволяє глибше зрозуміти особливості формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад.

Так, до індустріально-урбанізованих регіонів України належать переважно Дніпропетровська, Харківська та частково Запорізька області, які традиційно формували основу важкої промисловості, машинобудування, ІТ-сектору та транспортно-логістичної інфраструктури держави. Для цих територій характерна висока концентрація науково-технічного та людського потенціалу, що до початку війни забезпечувало стабільну частку у валовому регіональному продукті України. Водночас воєнні дії призвели до часткового руйнування промислових об'єктів, теплоенергетичних потужностей і логістичних вузлів, що спричинило масштабну релокацію підприємств у межах країни та суттєві структурні втрати [3; 17].

У таких умовах державна політика розвитку спрямована на модернізацію та відбудову промислових активів, стимулювання індустріальної диверсифікації й зменшення залежності від великих металургійних гігантів. Значну роль відіграє формування мережі індустріальних парків, що розглядаються як інструмент концентрації інвестицій і технологічного оновлення. Поряд із цим, розвиток цифрових сервісів і концепції «розумного міста» сприяє підвищенню ефективності управління та залученню приватного бізнесу. Одним із ключових викликів залишається нестача робочої сили через евакуацію населення та мобілізаційні процеси.

Іншу групу становлять аграрно-рекреаційні та малокомпактні регіони – Львівська, Івано-Франківська, Тернопільська, Волинська та Полтавська області. Вони вирізняються переважно аграрним і переробним профілем, розвитком деревообробної промисловості, сільського туризму та локального підприємництва. Після початку війни 2022 р. ці регіони зазнали істотного демографічного навантаження через масове розміщення внутрішньо переміщених осіб: понад 35% усіх ВПО України нині проживають саме тут [3; 9; 18].

Це обумовило необхідність розширення ринку праці, створення нових робочих місць, зокрема у сфері малого та сімейного бізнесу, а також реконструкції соціальної інфраструктури з урахуванням зростання населення. Важливою складовою по-

літики стає залучення грантового фінансування ЄС, ініціативи U-LEAD і програм технічної допомоги, що підтримують розвиток підприємництва й інтеграцію переселенців у місцеві громади. Поряд із зростанням орендних цін і навантаженням на освітні та медичні заклади, ці процеси стимулюють пожвавлення місцевої економіки, зростання споживчого попиту та розширення бази місцевих бюджетів.

До групи туристично-орієнтованих і креативних центрів належать громади Карпатського регіону та місто Львів, які виступають ядром культурних і інноваційних процесів. Їхня економічна структура ґрунтується на розвитку туризму, культурних індустрій, ІТ-сектору, стартапів і сфери послуг. Після початку війни зовнішній туризм зазнав спаду, що зумовило переорієнтацію галузі на внутрішній ринок і формування напрямку реабілітаційного туризму для військовослужбовців і ВПО [14; 15; 17].

Регіональні стратегії цих територій базуються на підтримці креативного підприємництва, створенні муніципальних фондів розвитку, сприянні стартап-екосистемам і кластеризації туризму. Львів при цьому перетворився на ключовий національний хаб релокованого бізнесу, акумулюючи понад 20% усіх переміщених компаній України. Такий досвід демонструє здатність креативних регіонів забезпечувати стійкість національної економіки навіть за умов зовнішніх потрясінь через диверсифікацію видів діяльності та активну участь органів місцевого самоврядування.

Особливу роль у структурі національної економіки відіграють припортові та транзитні регіони, до яких належать Одеська, частково Чернівецька й Закарпатська області, що забезпечують сполучення України з ринками Європейського Союзу. Їх економічний профіль визначається морською логістикою, міжнародною торгівлею та переробною промисловістю. Повномасштабна війна спричинила блокування портів Чорного моря, що призвело до різкого скорочення обсягів експорту та логістичних операцій [3; 9; 18].

У відповідь державна політика зосереджується на диверсифікації транспортних маршрутів, зокрема розвитку дунайського напряму. Паралельно розвиваються транспортні коридори TEN-T, які інтегрують Україну в європейську інфраструктурну систему. Значні безпекові ризики обмежують інвестиційну активність, тому реалізація проєктів у цих регіонах супроводжується державними гарантіями та залученням міжнародних партнерів для фінансування критичної логістики та відновлення портових потужностей.

Окрему категорію становлять регіони, які перебувають у стані активного конфлікту або потребують постконфліктного відновлення, – Харківська, Донецька, Луганська, Херсонська та Запорізька області. Ці території зазнали найбільших руйнувань промислової інфраструктури, деградації трудового потенціалу та масової евакуації економічно активного населення. Їх соціально-економічна ситуація характеризується високими рівнями безробіття, дефіцитом бюджетних ресурсів і критичною потребою у відновленні базових послуг.

Політика держави щодо таких регіонів реалізується поетапно. Перший етап охоплює гуманітарну стабілізацію, спрямовану на забезпечення населення житлом, соціальною допомогою та базовими послугами. Другий етап перед-

бачає відновлення критичної інфраструктури – енергетики, водопостачання та транспортних комунікацій. Третій етап стосується економічної реконструкції, у межах якої акцент робиться на підтримці локальних підприємств, розвитку малого бізнесу та залученні міжнародних донорських програм. Вагому роль у цьому процесі відіграють міжнародні організації – UNDP, USAID та інші партнери, які забезпечують фінансування відновлення в умовах відсутності приватного капіталу через високі ризики [3; 14; 16].

Таким чином, аналіз типів регіонів засвідчує наявність суттєвої територіальної неоднорідності економічного розвитку, що вимагає реалізації диференційованої державної політики, орієнтованої на специфіку воєнного впливу, ресурсний потенціал і рівень інституційної спроможності кожної громади.

Отже, війна радикально змінила просторову економічну модель України, а саме: Захід і Центр – хаби зростання та релокації; Схід і Південь – зони відновлення та ризиків.

Державна політика економічного розвитку територіальних громад в умовах воєнного стану набуває регіонально диференційованого характеру, оскільки потреби, ресурси та ризики у громадах різних типів суттєво відрізняються. Прифронтові громади зазнають постійного впливу бойових дій, що формує високий рівень безпекових ризиків і спричиняє руйнування критичної інфраструктури. В таких умовах активізуються міграційні процеси, зокрема вимушене переміщення населення та відтік бізнесу, що ускладнює соціально-економічне функціонування громад. Доступ до бюджетних і інвестиційних ресурсів у цих регіонах обмежений, тому значну роль відіграють волонтерські та гуманітарні структури, які забезпечують базові потреби населення та компенсують частину інституційного дефіциту [15; 16].

Державна політика в прифронтових громадах спрямована на відновлення життєво важливої інфраструктури, підтримку комунальних послуг і медичного забезпечення. Пріоритет віддається інтеграції програм безпеки та розвитку, що передбачає реконструкцію шкіл, лікарень та енергетичних об'єктів з урахуванням принципів «build back better». Важливою є координація між військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та міжнародними донорами, що підвищує ефективність заходів. У цих умовах місцеві ініціативи та волонтерські мережі грають ключову роль у швидкому відновленні соціальної та транспортної інфраструктури, як це демонструють приклади Донецької, Харківської та Запорізької областей.

Громади, віддалені від лінії фронту, характеризуються відносно стабільною безпековою ситуацією та поступовим відновленням економічної активності. У таких регіонах спостерігається концентрація внутрішньо переміщеного населення, що створює високий попит на житло, соціальні та освітні послуги. Водночас активізується розвиток малого та середнього бізнесу, що сприяє економічній стабільності, хоча навантаження на місцеві бюджети зростає. Державна політика у цих громадах спрямована на економічну диверсифікацію, стимулювання створення робочих місць і підтримку релокації підприємств із прифронтових територій. Для досягнення цих цілей активно застосовуються механізми

державно-приватного партнерства та регіональні програми розвитку, а цифровізація управління і впровадження аналітичних систем моніторингу підвищують ефективність бюджетних рішень.

Частково окуповані громади опинилися у найскладнішому становищі через втрату адміністративного контролю, руйнування економічної інфраструктури та гуманітарну кризу. Значні порушення комунікацій, втрата податкових надходжень і депопуляція суттєво ускладнюють економічну діяльність у цих регіонах. Державна політика реалізується через центральні органи влади, військові адміністрації та міжнародних партнерів і спрямована на збереження інституційності громад, підтримку реєстрів, цифрових сервісів та бюджетного обліку. Паралельно здійснюється підготовка планів повоєнного відновлення на основі супутникових даних і оцінок збитків, що дозволяє ефективно планувати реконструкцію після деокупації [9; 18; 19].

Отже, формування та реалізація державної політики економічного розвитку територіальних громад в Україні значною мірою залежить від регіону. Прифронтові громади потребують пріоритетного відновлення критичної інфраструктури та забезпечення безпеки, громади, віддалені від лінії фронту, орієнтовані на економічну диверсифікацію та розвиток бізнесу, тоді як частково окуповані території вимагають збереження інституційності та планування післявоєнного відновлення. Такий диференційований підхід забезпечує ефективне використання обмежених ресурсів, підтримку базових функцій управління в умовах криз, поетапне відновлення економічної активності після деокупації та розвиток потенціалу тилових громад як опорних центрів майбутнього економічного зростання.

На практиці адаптація державних ініціатив відбувається через місцеві стратегії розвитку, програмно-цільове бюджетування, систему стимулів і партнерств. Органи місцевого самоврядування формують специфічні пакети заходів: інвестиційні паспорти територій, «дорожні карти» з покроковими проєктами, муніципальні стимули для МСП (податкові пільги, субсидії). Прикметно, що успішні громади комбінують традиційні інструменти (бюджетні програми) із новими (конкурси інвестиційних пропозицій, PPP-проєкти, механізми бюджетної участі) [13].

Але, попри загальний прогрес реформ децентралізації, практика функціонування територіальних громад в Україні виявляє суттєві інституційні обмеження, які по-різному проявляються в залежності від регіону, а ключовими бар'єрами залишаються:

– невідповідність делегованих повноважень та ресурсного забезпечення. У значній частині малих і сільських громад кадровий потенціал є обмеженим: штат управлінців не має достатніх компетенцій у стратегічному плануванні, управлінні інвестиціями, пошуку грантових ресурсів. Це особливо помітно у регіонах, що прийняли велику кількість внутрішньо переміщених осіб (Полтавська, Закарпатська, Чернівецька області) – навантаження на соціальну інфраструктуру зросло, але відповідні фінансові механізми підтримки часто не встигають адаптуватися;

– обмеженість аналітичної бази й локальних статистичних даних. Відсутність якісного моніторингу соціально-економічних показників ускладнює визначення пріоритетів розвитку. Наприклад, у прикордонних і припортових

громадах (Одещина, Херсонщина) відсутність повноцінних даних щодо логістичних потоків після початку повномасштабної війни призводить до помилок у плануванні інфраструктури;

– правова невизначеність і часті зміни нормативно-правових актів. Юридична колізійність у сфері земельних відносин, оподаткування, управління об'єктами державної та комунальної власності призводить до блокування інвестиційних рішень. Особливо це вражає регіони з активною відбудовою (Сумщина, Харківщина), де важлива швидкість реалізації проєктів;

– обмежений доступ до фінансових інструментів. У регіонах із низькою податковою базою (більшість громад Півночі та Центру) механізми міжбюджетного вирівнювання залишаються недостатніми для покриття потреб базових інвестицій у інфраструктуру (дороги, водопостачання, енергоефективність). А без забезпечення прогнозованості трансфертів та доступу до довгострокового кредитування важко реалізувати навіть найпростіші проєкти економічного розвитку [3; 14; 16; 17; 19].

Таким чином, інституційна спроможність є критичним фактором регіональної диференціації: громади зі схожими передумовами показують різні результати залежно від ефективності управління. В контексті цього слушним є дослідження ролі громадянського суспільства та міжмуніципального співробітництва.

Сучасні підходи до розвитку територіальних громад в Україні дедалі більше інтегрують принципи партисипативного управління, що відображає рекомендації Європейської хартії місцевого самоврядування.

Громадянське суспільство виступає інституційним посередником, який формує підзвітність місцевої влади та стимулює управлінські інновації. Взаємодія місцевої влади з громадянським суспільством та інші форми співробітництва є не лише демократичним стандартом, але й практичною умовою регіональної стійкості та повоєнного відновлення. Тобто, формування дієвих механізмів партнерства між владою, громадянським суспільством і бізнесом створює основу для сталого соціально-економічного розвитку територій. Водночас ефективність таких механізмів потребує науково обґрунтованого оцінювання, яке дозволяє визначити реальні результати впровадженої політики, порівняти регіональні практики та виявити чинники їх успіху чи неефективності.

Слід зазначити, що оцінка ефективності регіональної політики не може обмежуватися лише кількісними показниками соціально-економічного розвитку. Вона має включати якісні критерії – рівень інституційної спроможності, прозорість управлінських процесів, участь громадян та стійкість до зовнішніх викликів. Саме інтеграція цих вимірів забезпечує комплексне бачення результативності державної політики розвитку територіальних громад та дозволяє формувати адаптивні публічно управлінські рішення, орієнтовані на підвищення регіональної резильєнтності [9].

Вагомим залишається вплив зовнішніх і безпекових ризиків, які у воєнний період стали ключовим обмеженням реалізації економічних ініціатив. Проте саме адаптивність місцевої політики, орієнтація на локальні ресурси, міжмуніципальну співпрацю та розвиток людського капіталу стали факторами стійкості багатьох громад. Таким чином, ефективна модель державної політики має

базуватися на диференційованому підході, що поєднує єдині національні стратегічні рамки з гнучкою локальною адаптацією, фінансовою децентралізацією та підтримкою інноваційних інститутів розвитку.

Загалом, ефективність державної політики економічного розвитку територіальних громад в Україні має виражені регіональні відмінності, що зумовлені низкою таких чинників:

– економічна структура та рівень диверсифікації. Регіони з розвиненим промисловим, аграрним чи інноваційним потенціалом демонструють вищу стійкість до кризових явищ. Висока диверсифікація економіки (поєднання промисловості, сфери послуг, агросектору та малого бізнесу) забезпечує збалансований розвиток і меншу залежність від зовнішніх шоків. Натомість монопрофільні території (особливо ті, що орієнтовані на окремі види сировинного виробництва) вразливіші до коливань ринку та безпекових загроз;

– інституційна спроможність місцевої влади. Визначальну роль відіграють якість управлінських рішень, наявність професійних кадрів, стратегічне планування та прозорість бюджетних процесів. Громади з високим рівнем інституційної спроможності здатні ефективно залучати міжнародну технічну допомогу, управляти публічними інвестиціями та забезпечувати сталий економічний розвиток. Успішні приклади демонструють громади, які інтегрують підходи стратегічного менеджменту, цифровізації управлінських процесів і залучення громадян до прийняття рішень;

– безпекові та зовнішні ризики. Воєнні дії, внутрішнє переміщення населення, руйнування інфраструктури та порушення логістичних ланцюгів істотно впливають на економічну динаміку громад. Водночас громади, що впроваджують адаптивні моделі управління, партнерство з волонтерськими організаціями та міжнародними донорами, швидше відновлюють локальну економіку і формують передумови для резильєнтності [3; 4; 9; 14; 17].

На основі аналізу наукових підходів і практичних результатів державної регіональної політики запропоновано напрямки модернізації державної політики економічного розвитку територіальних громад, а саме: удосконалення фінансових інструментів (перерозподіл трансфертів для різних типів територій (міські агломерації, сільські, прикордонні), розширення грантових інструментів для МСП у проблемних регіонах); розвиток міжмуніципального співробітництва (спільні проєкти з інфраструктури, логістики, туризму, стимулювання кластерів для громад із недостатнім кадровим потенціалом); підсилення інституційної спроможності (національна мережа аналітичних центрів, стандартизація підходів до стратегічного планування); розширення участі приватного сектора (стандартизовані PPP-моделі, пільгові умови для інвестицій у критичні галузі); масштабування локальних успішних публічно управлінських практик (кластери, індустріальні парки, цифрові інструменти донорської координації) [3; 13; 14].

У цілому, формування ефективної системи державної політики економічного розвитку територіальних громад вимагає науково обґрунтованого поєднання інституційної модернізації, фінансової стійкості та інноваційних механізмів управління, що забезпечить не лише відновлення, а й довгострокову конкурентоспроможність регіонів України.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведене дослідження дозволило комплексно осмислити особливості формування та реалізації державної політики економічного розвитку територіальних громад України на регіональному рівні в умовах повномасштабної війни та дії правового режиму воєнного стану, а також визначити ключові виклики і стратегічні орієнтири подальшого її розвитку.

Доведено, що підвищення результативності зазначеної державної політики полягає у диференційованому підході – поєднанні загальнонаціональних стратегічних рамок із гнучкою локальною адаптацією шляхом забезпечення: зміцнення фінансової самодостатності громад через модернізацію системи міжбюджетних відносин; розвиток інструментів державно-приватного партнерства для реалізації місцевих проєктів; підтримку інституційного потенціалу органів місцевого самоврядування; запровадження інноваційних механізмів управління ризиками та планування відновлення територій.

Перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі охоплюють кілька ключових напрямів, а саме: проведення кількісної оцінки впливу окремих інструментів державної політики – таких як державно-приватне партнерство, міжбюджетні трансферти, грантові програми ЄС, інструменти підтримки малого й середнього підприємництва на темпи економічного зростання громад, що дозволить виявити не лише формальні результати, але й реальну ефективність використання ресурсів; масштабування успішних локальних практик (індустріальних парків, енергетичних кооперативів, кластерів туризму чи соціального підприємництва тощо) для їхнього поширення в інших регіонах країни; дослідження впливу людського капіталу та соціальної згуртованості на економічну динаміку територіальних громад у повоєнний період, зокрема через індикатори участі громадян у місцевому врядуванні, рівня довіри до влади та соціального підприємництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Батанов О.В. Територіальна громада – основа місцевого самоврядування в Україні: Монографія. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 260 с.

2. Батанов О. В. Місцеве самоврядування. Енциклопедія Сучасної України [Електронний ресурс] / редкол. : І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк [та ін.] ; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2019. URL: https://esu.com.ua/article-67944. https://doi.org/10.5281/zenodo.19797417

3. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні : наук. доп. / Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.

4. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі XX-XXI століть: нові пріоритети: монографія. К.: Наукова думка, 2006. 520 с.

5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text

6. Закон України «Про засади державної регіональної політики». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text

7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». №280/97-ВР. https://www.president.gov.ua/documents/28097-vr-57

8. Лібанова Е. Повоєнна Україна розділиться на чотири територіальні кластери: демографиня пояснила, що це означає. https://today.ua/484975-povoyenna-ukrayina-rozdilitsya-na-chotiri-teritorialni-klasteri-demografinya-poyasnila-sho-ce-oznachaye/

9. Майстро С.В. Державна екологічна політика як важлива передумова забезпечення резильєнтності територій в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. 2025. Вип. 1 (22). С. 109-116. (Серія «Державне управління»). https://doi.org/10.52363/2414-5866-2025-1-12

10. Петкова Л. О. Муніципальні запозичення в системі фінансового забезпечення розвитку територій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 16. С. 5-10. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.16.5

11. Петров О. М., Пурик Я. М. Міжмуніципальне співробітництво як інструмент оптимізації територіальної організації влади в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 1 (81). С. 111-120. https://doi.org/10.34213/ap.21.01.12

12. Полторак А.С. Організація соціально-економічного розвитку територіальних громад. *Електронне наукове фахове видання з економічних наук «Modern Economics»*, №33 (2022), С. 88-98. https://doi.org/10.31521/modecon.V33(2022)-12

13. Про затвердження методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад. Наказ Мінрегіону від 21.12.2022 № 265. https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text

14. Регіони України у післякризовий період: ризики та перспективи розвитку: аналіт. доп. / С. О. Біла, О. В. Шевченко, В. І. Жук, М. О. Кушнір [та ін.]; за ред. С. О. Білої. К. : НІСД, 2011. 104 с.

15. Цапик Т. Управління розвитком територіальної громади: проблема вибору методологічного підходу. Вісник Економіки, (3), 2024. С. 60–72. https://doi.org/10.35774/

16. Чубарь О. Г., Траньович Ю. П., Білик Р. Р. Організаційно-економічні засади структурної економічної політики: рівень держави, регіону, громади. *Науковий вісник Ужгородського університету*, (1), 2025. С. 73–86. https://doi.org/10.24144/2409-6857.2025.1(65).73-86

17. Burkynskyi B., Umanets T., Laiko O., Shatalova L. Resource provision for the economic self sufficiency of territorial communities: theoretical and methodological aspects. *Science and Innovation*, 21(2), 2025. PP. 40–53. https://doi.org/10.15407/scine21.02.040

18. Haiduchenko S., Kalashnikova K., Naboka, L., Korotych O., Diegtiar O. Peculiarities of the development of social capital of territorial communities in modern Ukraine. *Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series "Economics"*, 11(4), 2024. PP. 40–51. https://doi.org/10.52566/msu-econ4.2024.40

19. Zhovnirchik Y., Tyhov O. Mechanisms for ensuring sustainable development of regions Ukraine and strengthening the capacity of territorial communities in this process. *Public Administration and Regional Development*, (23), 2024. PP. 266–288. https://doi.org/10.34132/pard2024.23.14

20. Multi-Level Governance in Regional Development. OECD. 2021. https://www.oecd.org/en/topics/multi-level-governance.html

Стаття надійшла до редакції 02.03.2026
Стаття рекомендована до друку 03.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Tetiana Tereshchenko, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Dean of the Faculty of Management and Economics, Associate Professor of the Department
of Public Management and Administration, Leonid Yuzkov University of Management and Law,
Heroes of Maidan Street, 8, Khmelnytskyi, 29000, Ukraine.
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0001-5748-2854 e-mail: t_tereshchenko@univer.km.ua

FEATURES OF FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE POLICY FOR ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN THE REGIONS OF UKRAINE

Abstract. The article examines the features of the formation and implementation of the state policy of economic development of territorial communities in the regions of Ukraine in modern conditions. The research methodology is based on systemic and comprehensive approaches, a synthesis of modern scientific research and is a combination of systemic, institutional and comparative approaches, which made it possible to consider the state policy of economic development of territorial communities at the regional level as a holistic system, vulnerable to destructive influences and existing threats.

It is noted that the formation and implementation of an effective state policy of economic development of territorial communities requires deep regional differentiation of state support instruments, integration of humanitarian and economic measures, as well as innovative mechanisms for attracting investments under existing risks. Key problems and prospects for improving the state policy of economic development of territorial communities at the regional level in Ukraine are identified, taking into account existing challenges and threats. The need for more flexible public management approaches in the formation and implementation of the state policy of economic development of territorial communities in different regions of Ukraine in modern conditions is proven, which, among other things, should be aimed at strengthening the security component.

The directions for increasing the effectiveness of the state policy of economic development of territorial communities in the regions of Ukraine are determined on the basis of a differentiated approach, i.e. combining a nationwide strategic framework with flexible local adaptation by ensuring: strengthening the financial self-sufficiency of communities through the modernization of the system of inter-budgetary relations; developing public-private partnership instruments for the implementation of local projects; supporting the institutional potential of local governments; introducing innovative risk management mechanisms and planning for the restoration of territories. Based on the analysis of scientific approaches and practical results of state regional policy, directions for modernization of the state policy of economic development of territorial communities are proposed, namely: improving financial instruments; developing inter-municipal cooperation; strengthening institutional capacity; expanding the participation of the private sector; scaling up local successful public management practices.

Prospects for further research are outlined related to the development of integrated models of public policy that would ensure a balance between investment, control and security in matters of economic development of territorial communities in the regions of Ukraine.

Key words: *public administration, public policy, territorial communities, regions, economic development, public policy of economic development of territorial communities.*

In cites: Tereshchenko, T. V. (2026). Features of formation and implementation of state policy for economic development of territorial communities in the regions of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 177–192. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-10 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Batanov, O. V. (2001). Territorial community as the basis of local self-government in Ukraine: Monograph. Kyiv: V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine. 260 [in Ukrainian].

2. Batanov, O. V. (2019). Local self-government. Encyclopedia of Modern Ukraine. Kyiv: Institute of Encyclopedic Research of the National Academy of Sciences of Ukraine. https://doi.org/10.5281/zenodo.19797417 [in Ukrainian].

3. Shevchenko, O. V., Romanova, V. V., Zhalilo, Ya. A., et al. (2020). Decentralization and regional development policy formation in Ukraine: Scientific report. Kyiv: National Institute for Strategic Studies. 153 p. [in Ukrainian].

4. Dolishnii, M. I. (2006). Regional policy at the turn of the 20th–21st centuries: New priorities. Kyiv: Naukova Dumka. 520 p. [in Ukrainian].

5. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Law of Ukraine "On Voluntary Association of Territorial Communities". https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text [in Ukrainian].

6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2015). Law of Ukraine "On the Principles of State Regional Policy". https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text [in Ukrainian].

7. Verkhovna Rada of Ukraine. (1997). Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" No. 280/97-VR. https://www.president.gov.ua/documents/28097-vr-57 [in Ukrainian].

8. Libanova, E. (2024). Post-war Ukraine will be divided into four territorial clusters: A demographer explains what this means. https://today.ua/484975-povoyenna-ukrayina-rozdilitsya-na-chotiri-teritorialni-klasteri-demografinya-poyasnila-sho-ce-oznachaye/ [in Ukrainian].

9. Maistro, S. V. (2025). State environmental policy as an important prerequisite for ensuring territorial resilience in Ukraine. *Bulletin of the National University of Civil Protection of Ukraine. Series: Public Administration*, 1(22), 109–116. https://doi.org/10.52363/2414-5866-2025-1-12 [in Ukrainian].

10. Petkova, L. O. (2021). Municipal borrowing in the system of financial support for territorial development. *Investments: Practice and Experience*, (16), 5–10. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.16.5 [in Ukrainian].

11. Petrov, O. M., & Puryk, Ya. M. (2021). Intermunicipal cooperation as a tool for optimizing the territorial organization of power in Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(81), 111–120. https://doi.org/10.34213/ap.21.01.12 [in Ukrainian].

12. Poltorak, A. S. (2022). Organization of socio-economic development of territorial communities. *Modern Economics*, 33, 88–98. https://doi.org/10.31521/modecon.V33(2022)-12 [in Ukrainian].

13. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine. (2022). Order No. 265 "On approval of methodological recommendations on the procedure for development, approval, implementation, monitoring and evaluation of territorial community development strategies". https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text [in Ukrainian].

14. Bila, S. O., Shevchenko, O. V., Zhuk, V. I., Kushnir, M. O., et al. (2011). Regions of Ukraine in the post-crisis period: Risks and development prospects. Kyiv: National Institute for Strategic Studies. 104 [in Ukrainian].

15. Tsapyk, T. (2024). Management of territorial community development: The problem of choosing a methodological approach. *Bulletin of Economics*, (3), 60–72. https://doi.org/10.35774/ [in Ukrainian].

16. Chubar, O. H., Tranovych, Yu. P., & Bilyk, R. R. (2025). Organizational and economic principles of structural economic policy: The level of the state, region, and community. *Scientific*

Bulletin of Uzhhorod University, (1), 73–86. https://doi.org/10.24144/2409-6857.2025.1(65).73-86 [in Ukrainian].

17. Burkynskyi, B., Umanets, T., Laiko, O., & Shatalova, L. (2025). Resource provision for the economic self-sufficiency of territorial communities: Theoretical and methodological aspects. *Science and Innovation*, 21(2), 40–53. https://doi.org/10.15407/scine21.02.040

18. Haiduchenko, S., Kalashnikova, K., Naboka, L., Korotych, O., & Diegtiar, O. (2024). Peculiarities of the development of social capital of territorial communities in modern Ukraine. *Scientific Bulletin of Mukachevo State University. Series "Economics",* 11(4), 40–51. https://doi.org/10.52566/msu-econ4.2024.40

19. Zhovnirchik, Y., & Tyhov, O. (2024). Mechanisms for ensuring sustainable development of regions of Ukraine and strengthening the capacity of territorial communities in this process. *Public Administration and Regional Development*, (23), 266–288. https://doi.org/10.34132/pard2024.23.14

20. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2021). Multi-Level Governance in Regional Development. https://www.oecd.org/en/topics/multi-level-governance.html

The article was received by the editors 02.03.2026
The article is recommended for printing 03.04.2026
Published 29.05.2026

Розділ 4

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-11
УДК 35.08:005.95/.96

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.rachynskyi@knu.ua

УПРАВЛІННЯ ТАЛАНТАМИ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ В УКРАЇНІ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКІ МЕХАНІЗМИ РОЗВИТКУ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню теоретичних засад, сучасного стану та перспектив розвитку системи управління талантами на державній службі України. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю підвищення інституційної спроможності органів державної влади в умовах повномасштабної війни, кадрового дефіциту, цифрової трансформації, реалізації євроінтеграційних реформ і підготовки до післявоєнного відновлення. Обґрунтовано, що традиційна модель управління персоналом, орієнтована переважно на кадрове адміністрування та забезпечення процедур проходження державної служби, не відповідає сучасним вимогам стратегічного розвитку публічного сектору. На основі аналізу сучасних наукових підходів уточнено зміст поняття «управління талантами» у сфері державної служби та визначено його місце у системі стратегічного управління людськими ресурсами. Доведено доцільність поєднання інклюзивного та селективного підходів до розвитку талантів із урахуванням специфіки публічного управління, принципів професіоналізму, доброчесності, політичної неупередженості та пріоритетності публічного інтересу. Здійснено комплексну оцінку сучасного стану системи управління талантами на державній службі України на основі аналізу нормативно-правового забезпечення, офіційних статистичних даних, матеріалів Національного агентства України з питань державної служби, Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) і програми SIGMA. Встановлено, що, попри формування нормативних, організаційних та цифрових передумов розвитку HR-функції, такі складові системи управління талантами, як стратегічне кадрове планування, оцінювання потенціалу, професійний розвиток,

© Рачинський А. П., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

управління наступництвом, кар'єрна мобільність та цифрова HR-аналітика, залишаються недостатньо інтегрованими між собою. Визначено ключові проблеми функціонування сучасної системи, серед яких реактивний характер кадрового планування, домінування адміністративно-процедурної спрямованості діяльності кадрових служб, обмежене використання кадрової аналітики, відсутність системного управління наступництвом та персоналізованих траєкторій професійного розвитку.

Наукову новизну дослідження становить розроблення організаційно-управлінського механізму розвитку системи управління талантами на державній службі України, який, на відміну від традиційних кадрово-адміністративних моделей, забезпечує інтеграцію стратегічного кадрового планування, комплексного оцінювання результативності діяльності та професійного потенціалу, персоналізованого розвитку, внутрішньої мобільності, формування талант-пулів, управління наступництвом, механізмів утримання персоналу та цифрової HR-аналітики в єдиний безперервний цикл стратегічного управління людськими ресурсами.

Практична реалізація запропонованого механізму сприятиме підвищенню кадрової стійкості державної служби, ефективнішому використанню людського капіталу, формуванню професійного лідерства та посиленню інституційної спроможності публічної адміністрації щодо реалізації стратегічних пріоритетів розвитку України.

Ключові слова: *управління талантами, державна служба, стратегічне управління людськими ресурсами, людський капітал, професійний розвиток, кадровий потенціал, кадрова стійкість, HR-аналітика, HRMIS, організаційно-управлінський механізм.*

Як цитувати: Рачинський А. П. Управління талантами на державній службі в Україні: організаційно-управлінські механізми розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 193–211. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-11

Вступ

В умовах глобальної трансформації систем публічного управління людський капітал дедалі більше визначає спроможність держави забезпечувати якісне вироблення та реалізацію публічної політики. Зростання складності управлінських процесів, цифровізація державного управління, посилення конкуренції за висококваліфікованих фахівців, демографічні зміни та швидке оновлення професійних компетентностей зумовлюють необхідність переосмислення традиційних підходів до управління персоналом. У цих умовах міжнародна практика дедалі активніше переходить від адміністративного кадрового менеджменту до стратегічного управління людськими ресурсами, центральним елементом якого виступає система управління талантами (Talent Management).

Для України зазначена проблематика набуває особливої актуальності в умовах повномасштабної війни, кадрових втрат, масштабної зовнішньої та внутрішньої міграції населення, мобілізації працівників, реалізації євроінтеграційних реформ і майбутнього післявоєнного відновлення. Ефективність державної служби дедалі більше залежить не лише від укомплектованості штатів, а й від здатності державних органів своєчасно виявляти, розвивати, мотивувати та утримувати працівників із високим професійним потенціалом. Саме

тому питання формування сучасної системи управління талантами виходить за межі кадрової роботи та перетворюється на один із ключових чинників забезпечення інституційної спроможності держави.

Водночас вітчизняна система управління персоналом на державній службі значною мірою зберігає адміністративно-процедурний характер. Попри впровадження сучасних HR-інструментів, розвиток професійного навчання, цифровізацію кадрових процесів, створення інформаційної системи HRMIS та удосконалення нормативно-правового забезпечення, більшість кадрових практик функціонують відокремлено одна від одної. Стратегічне кадрове планування, оцінювання результативності, розвиток компетентностей, кар'єрне просування, формування кадрового резерву та управління наступництвом ще не інтегровані в єдину систему, орієнтовану на довгострокове формування кадрової спроможності державної служби.

Огляд літератури

Останніми роками у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі суттєво посилилася увага до проблем розвитку людського капіталу та стратегічного управління персоналом у публічному секторі. Зростання ролі професійної державної служби, цифровізація публічного управління, необхідність підвищення інституційної спроможності органів влади, а також сучасні безпекові виклики актуалізували дослідження систем управління талантами як одного з ключових інструментів забезпечення ефективності державного управління. Найбільш вагомий внесок у розвиток теорії та практики управління талантами зробили Д. Коллінгс, К. Меллахі, Х. Скалліон, Д. Ульріх, Р. Сілзер, а також експерти Організації економічного співробітництва та розвитку (OECP) і програми SIGMA. Серед українських дослідників значний внесок у вивчення проблем стратегічного управління людськими ресурсами, професіоналізації державної служби та розвитку кадрового потенціалу здійснили Н. Обушна, Т. Василевська, С. Селіванов, А. Кашлакова та інші науковці.

Аналіз наукових праць свідчить, що управління талантами розглядається як важлива складова сучасного стратегічного управління людськими ресурсами, спрямована на залучення, розвиток, мотивацію, утримання та ефективне використання працівників із високим професійним потенціалом. У працях зазначених авторів обґрунтовується необхідність поєднання стратегічного кадрового планування, компетентнісного підходу, професійного навчання, оцінювання результативності службової діяльності, розвитку лідерства, цифровізації HR-процесів, кадрової аналітики та управління наступництвом для формування професійної, результативної та стійкої системи державної служби.

Водночас, попри значний науковий доробок, недостатньо розробленими залишаються питання інтеграції окремих інструментів управління талантами в єдину систему стратегічного управління людськими ресурсами на державній службі України. Особливої уваги потребують проблеми поєднання стратегічного кадрового планування, оцінювання професійного потенціалу, персоналізованого розвитку, внутрішньої мобільності, управління наступництвом, цифро-

вої HR-аналітики та механізмів утримання державних службовців у цілісний організаційно-управлінський механізм. Саме це зумовлює актуальність подальшого дослідження розвитку системи управління талантами на державній службі України в умовах кадрового дефіциту, цифрової трансформації, європейської інтеграції та післявоєнного відновлення держави.

Мета статті

Мета статті полягає у обґрунтуванні теоретичних засад управління талантами на державній службі, комплексна оцінка сучасного стану розвитку відповідної системи в Україні та розроблення організаційно-управлінського механізму її вдосконалення з урахуванням сучасних викликів розвитку публічного управління.

Методологія дослідження

Методологічною основою дослідження є системний, компетентнісний, процесний та інституційний підходи, що дали змогу комплексно дослідити управління талантами як складову стратегічного управління людськими ресурсами на державній службі. Використання системного підходу забезпечило розгляд управління талантами як цілісної взаємопов'язаної системи, яка об'єднує стратегічне кадрове планування, залучення персоналу, оцінювання результативності й потенціалу, професійний розвиток, кар'єрне просування, управління наступництвом, утримання працівників та цифрову HR-аналітику. Компетентнісний підхід застосовано для дослідження розвитку професійного потенціалу державних службовців і визначення ролі компетентностей у формуванні кадрової спроможності органів державної влади. Процесний підхід використано для обґрунтування безперервного циклу управління талантами, а інституційний – для врахування особливостей функціонування державної служби, нормативно-правового середовища та принципів публічного управління.

У процесі дослідження застосовано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів. Метод аналізу та синтезу використано для узагальнення наукових підходів до визначення сутності управління талантами та систематизації його основних складових. Порівняльний метод дав змогу зіставити зарубіжні та вітчизняні підходи до розвитку систем управління талантами, а також визначити можливості їх адаптації до умов державної служби України. За допомогою структурно-функціонального аналізу досліджено взаємозв'язки між основними елементами системи управління талантами та визначено їх функціональне призначення. Метод узагальнення використано для оцінювання сучасного стану розвитку системи управління талантами на державній службі України, виявлення основних проблем і тенденцій її розвитку. Метод моделювання застосовано під час розроблення організаційно-управлінського механізму розвитку системи управління талантами, що поєднує стратегічне кадрове планування, оцінювання потенціалу, професійний розвиток, внутрішню мобільність, управління наступництвом та цифрову HR-аналітику в єдиний безперервний цикл.

Основні результати дослідження

Сучасна державна служба функціонує в умовах, за яких її інституційна спроможність дедалі більше залежить не від формальної чисельності працівників, а від якості людського капіталу, рівня професійних компетентностей, здатності державних службовців адаптуватися до змін, працювати з невизначеністю, реалізовувати реформи та забезпечувати суспільно значущі результати. Для України відповідне питання набуває особливої актуальності через кадрові втрати, міграцію, воєнні ризики, необхідність європейської інтеграції та майбутнього післявоєнного відновлення. За таких обставин традиційна кадрова модель, орієнтована переважно на ведення документації, дотримання процедур і заміщення вакантних посад, не забезпечує випереджального формування кадрової спроможності держави.

Управління талантами доцільно розглядати як вищий рівень розвитку системи управління людськими ресурсами, за якого кадрові рішення узгоджуються зі стратегічними цілями державного органу, а працівник сприймається не лише як виконавець установлених посадових обов'язків, а як носій професійного потенціалу, знань, компетентностей і цінностей. Метою відповідної системи є не просте залучення здібних фахівців, а створення умов, за яких їхній потенціал може бути своєчасно виявлений, розвинений, ефективно використаний та утриманий у системі державної служби.

У науковій літературі відсутнє універсальне трактування поняття «талант». Частина дослідників пов'язує його насамперед із винятковими здібностями, високою результативністю та перевагою працівника над іншими членами організації. Такий підхід фактично звужує управління талантами до роботи з невеликою групою найбільш успішних працівників. Інша група науковців розглядає талант ширше – як поєднання здібностей, компетентностей, мотивації, потенціалу до розвитку та спроможності створювати додаткову організаційну цінність.

Другий підхід є більш продуктивним для державної служби. Поточна результативність державного службовця залежить не лише від його особистих якостей, а й від змісту поставлених завдань, повноважень, ресурсів, якості керівництва, організаційної культури та складності зовнішнього середовища. Відповідно, високі результати за сприятливих умов не завжди свідчать про високий потенціал до виконання складніших функцій. І навпаки, працівник, потенціал якого не був належним чином виявлений або підтриманий, може демонструвати середню результативність, хоча за інших організаційних умов був би здатний забезпечувати значно вищу публічну цінність.

Н. Обушна і Т. Василевська пов'язують розвиток управління талантами на державній службі з переходом від традиційної кадрової роботи до стратегічного управління людськими ресурсами. Науковці звертають увагу на необхідність адаптації інноваційних HR-практик до особливостей публічного сектору, зокрема до принципів законності, професіоналізму, політичної неупередженості, доброчесності, рівного доступу та служіння суспільним інтересам [1]. На відміну від комерційної організації, державний орган не може визначати талант

винятково через індивідуальну продуктивність або фінансовий результат. Значення мають якість управлінських рішень, дотримання публічних цінностей, здатність забезпечувати інституційну сталість і підтримувати довіру громадян.

Важливим у позиції зазначених науковців є розуміння управління талантами як безперервного процесу, що має охоплювати залучення, оцінювання, професійний розвиток, мотивацію, кар'єрне просування та утримання працівників. Водночас недостатньо дослідженим залишається питання практичної інтеграції цих елементів у діяльність українських державних органів. Навіть за наявності окремих сучасних HR-інструментів система може залишатися фрагментарною, якщо результати оцінювання не впливають на навчання, навчання не пов'язується з кар'єрними рішеннями, а кадровий резерв не використовується для реального заміщення критичних посад.

Окремий напрям досліджень Н. Обушної, С. Селіванова та А. Кашлакової присвячено електронному навчанню як складовій системи управління талантами. Автори обґрунтовують, що цифрові освітні технології розширюють доступ державних службовців до професійного розвитку, дають змогу оперативно оновлювати знання та поєднувати навчання з виконанням посадових обов'язків. Проте електронне навчання саме по собі не формує систему управління талантами. Без попереднього визначення компетентнісних розривів, персоналізації освітньої траєкторії та оцінювання практичного застосування набутих знань воно може перетворитися на формальне проходження курсів.

У науковому дискурсі простежується суперечність між ексклюзивним та інклюзивним підходами до управління талантами. Ексклюзивний підхід передбачає виокремлення обмеженої групи високорезультативних або високопотенційних працівників та концентрацію ресурсів на їхньому розвитку [2]. Його перевагою є можливість цільової підготовки кадрів для стратегічних і керівних посад. Водночас закритість критеріїв формування такої групи створює ризики суб'єктивізму, фаворитизму, внутрішньої конкуренції та демотивації інших працівників.

Інклюзивний підхід виходить із того, що потенціал має кожен працівник, а завдання організації полягає у створенні умов для його виявлення та розвитку [3]. Відповідна позиція більшою мірою узгоджується з принципами рівного доступу і недискримінації, однак не враховує обмеженість ресурсів державних органів та необхідність пріоритетної підготовки працівників для критично важливих функцій.

З огляду на зазначене для державної служби України доцільною є гібридна модель. Її інклюзивний компонент має гарантувати всім державним службовцям доступ до оцінювання компетентностей, професійного навчання, зворотного зв'язку та кар'єрного консультування. Селективний компонент повинен передбачати спеціальні програми для осіб із високим потенціалом, працівників із дефіцитними компетентностями, кандидатів на критично важливі посади та майбутніх керівників. Визначення таких осіб має здійснюватися на основі прозорих критеріїв і періодично переглядатися.

Ще однією науковою проблемою є недостатнє розмежування результативності та потенціалу. Результативність відображає якість виконання працівни-

ком поточних завдань, тоді як потенціал характеризує його здатність виконувати складніші функції в майбутньому. Працівник може бути високопрофесійним експертом, але не мати мотивації або здібностей до керівної роботи. Водночас особа, яка лише нещодавно розпочала державну службу, може не демонструвати максимальних результатів, але мати високу здатність до навчання, стратегічне мислення та лідерський потенціал. Тому механічне просування найбільш результативних працівників на керівні посади не завжди є обґрунтованим.

Організація економічного співробітництва та розвитку розглядає професійну публічну службу через поєднання стратегічного кадрового планування, залучення і розвитку компетентних працівників, мобільності, навчання, лідерства та використання кадрових даних [4]. Відповідно до такого підходу HR-функція повинна бути орієнтована не лише на забезпечення поточних кадрових потреб, а й на формування робочої сили майбутнього.

Особливої уваги ОЕСР надає розвитку публічного лідерства. Керівник у сучасній державній службі повинен не тільки організовувати виконання завдань, а й розвивати працівників, формувати культуру довіри, працювати з кадровими даними, підтримувати інновації та забезпечувати наступність управління [5]. Отже, управління талантами не може залишатися виключною компетенцією служб управління персоналом. Безпосередні керівники мають бути співвідповідальними за виявлення потенціалу, наставництво, якість зворотного зв'язку та професійне зростання працівників.

Проведений аналіз наукових позицій дає змогу виявити кілька прогалин. По-перше, талант часто розглядається як характеристика окремої особи без достатнього врахування організаційного середовища, яке може сприяти або перешкоджати його реалізації. По-друге, дослідники переважно описують окремі інструменти – рекрутинг, навчання, кадровий резерв, наставництво, – але недостатньо уваги приділяють механізму їх взаємодії. По-третє, не завжди враховується специфіка державної служби, де талант має поєднуватися з доброчесністю, політичною неупередженістю та орієнтацією на публічний інтерес. По-четверте, недостатньо розробленим залишається питання вимірювання результативності самої системи управління талантами.

Тому управління талантами на державній службі пропонується визначати як цілеспрямовану, безперервну та інформаційно забезпечену діяльність суб'єктів управління, спрямовану на прогнозування кадрових потреб, виявлення професійного потенціалу державних службовців, розвиток їхніх компетентностей, оптимальне використання здібностей, забезпечення кар'єрної мобільності, наступності та утримання працівників, здатних створювати підвищену публічну цінність.

Сучасний стан управління талантами на державній службі України можна охарактеризувати як перехідний. Уже сформовано нормативні, організаційні та цифрові передумови для розвитку відповідної системи: функціонують служби управління персоналом, проводиться оцінювання результатів службової діяльності, складаються індивідуальні програми професійного розвитку, здійснюється класифікація посад, розвивається професійне навчання та впроваджується HRMIS [6–9]. Водночас зазначені інструменти ще не об'єднані в цілісний

цикл, який охоплював би прогнозування кадрових потреб, залучення, оцінювання потенціалу, розвиток, утримання та наступництво.

За даними НАДС, станом на 31 березня 2026 року штатними розписами державних органів було передбачено 189920 посад державної служби, тоді як фактично працювали 154980 державних службовців. Кількість вакантних посад становила 30580, або приблизно 16,1 % загальної штатної чисельності. Із фактично працюючих 283 особи обіймали посади категорії «А», 46498 – категорії «Б», 116134 – категорії «В» [10]. Такий рівень вакансій свідчить про недостатню ефективність залучення, розподілу та утримання кадрового потенціалу.

Воєнні умови додатково посилюють кадрові ризики. Станом на кінець першого кварталу 2026 року 4659 державних службовців були мобілізовані або проходили службу у військових формуваннях, ще 849 осіб перебували на тимчасово окупованих територіях або в районах бойових дій [10]. Упродовж цього ж періоду на державну службу було призначено 12102 особи, а звільнено 11873 особи. Формальне перевищення кількості призначень над звільненнями не усуває кадрового дефіциту, оскільки новопризначені працівники не завжди можуть швидко компенсувати втрату досвідчених фахівців.

Ключовою причиною фрагментарності системи залишається збереження адміністративно-процедурної моделі діяльності HR-підрозділів. Значна частина їхньої роботи пов'язана з оформленням кадрових документів, підготовкою наказів, контролем процедур і звітністю. Натомість прогнозування компетентностей, аналіз кадрових ризиків, оцінювання потенціалу, планування наступництва та HR-аналітика залишаються недостатньо розвиненими [6–8].

Проблема полягає не стільки у відсутності повноважень, скільки в нерівномірній спроможності служб управління персоналом. Для виконання стратегічної ролі їхні працівники мають володіти компетентностями кадрової аналітики, організаційного розвитку, управління змінами та оцінювання потенціалу. Водночас кадрові підрозділи історично формувалися переважно як адміністративні служби, що ускладнює їхню трансформацію у стратегічних партнерів керівництва.

Позитивною тенденцією є поширення людиноцентричного управління, внутрішніх комунікацій, професійного розвитку та підтримки організаційної стійкості [8; 11]. Однак відповідні практики нерівномірно впроваджуються в державних органах і часто залежать від позиції конкретного керівника. Через це державні службовці, які обіймають аналогічні посади, можуть мати різні можливості для наставництва, навчання та кар'єрного просування.

Іншою проблемою є реактивний характер кадрового планування. Потреба у працівникові найчастіше актуалізується після виникнення вакансії, хоча управління талантами потребує завчасного прогнозування функцій і компетентностей. Особливо важливими для України є фахівці у сферах європейської інтеграції, цифрової трансформації, післявоєнного відновлення, проєктного менеджменту, міжнародної допомоги та аналізу державної політики. За відсутності випереджальної підготовки таких кадрів держава стикається з дефіцитом уже на етапі реалізації стратегічних завдань.

Система залучення кандидатів також залишається переважно пасивною. Оприлюднення вакансії забезпечує формальну відкритість, але не гарантує до-

статньої кількості компетентних претендентів. Державна служба конкурує за працівників із приватним сектором, громадськими організаціями, міжнародними проєктами та іноземними роботодавцями. НАДС наголошує на необхідності довгострокової стратегії залучення молоді, розвитку стажувань, співпраці із закладами освіти та професійного нетворкінгу [12].

Професійне навчання є одним із найбільш розвинених компонентів системи. У 2025 році в регіональних центрах підвищення кваліфікації пройшли навчання 137 119 публічних службовців, серед яких 70794 державні службовці [13]. За державним замовленням НАДС у 2025 році підвищили кваліфікацію 44684 особи, з яких 41373, або 92,6%, становили державні службовці. На відповідні програми було спрямовано 47,394 млн грн [14].

Водночас кількісне охоплення навчанням не завжди відображає його практичну результативність. У 2025 році в опитуванні щодо якості підвищення кваліфікації взяли участь 41865 осіб, або 93,7% учасників навчання за державним замовленням [14]. Проте головним критерієм ефективності має бути не лише задоволеність програмою, а й реальна зміна професійної поведінки та якості виконання службових завдань.

Високою залишається внутрішня мотивація державних службовців до професійного розвитку. В опитуванні НАДС взяли участь 37362 державні службовці, що становило 24,1% фактичної кількості працюючих. Понад 88% респондентів вважали власний розвиток безперервним, понад 93% – свідомим, понад 90% – цілеспрямованим, а 86,7% пов'язували професійне зростання з поєднанням навчання і практичного досвіду [15]. Зазначене свідчить, що проблема полягає не у відсутності мотивації, а в недостатній здатності державних органів перетворювати її на персоналізовані траєкторії розвитку та кар'єрні можливості.

Оцінювання результатів службової діяльності також ще не стало повноцінним інструментом управління талантами. Воно переважно орієнтоване на визначення ступеня виконання завдань за минулий період [16], але недостатньо використовується для оцінювання потенціалу, планування кар'єри та формування кадрових пулів. У результаті державний орган має інформацію про поточну результативність працівника, однак не завжди може визначити його готовність до складнішої ролі.

Цифровізація кадрових процесів створює передумови для зміни ситуації. HRMIS забезпечує накопичення даних про організаційну структуру, посади, освіту, досвід, навчання, оцінювання та оплату праці [9; 17]. Наприкінці 2025 року в системі було запроваджено модуль оцінювання результатів службової діяльності [17]. Водночас для повноцінного управління талантами HRMIS має доповнюватися цифровими профілями компетентностей, аналізом кадрових ризиків, прогнозуванням плинності та пошуком внутрішніх кандидатів.

За даними публічного звіту НАДС, у 2024 році навчання з основ роботи HRMIS пройшли 1000 державних службовців, а рівень консультаційної і технічної підтримки системи користувачі оцінили у 4,06 бала з 5 [18]. Позитивна оцінка технічного супроводу свідчить про поступове розширення цифрової спроможності, однак ще не підтверджує використання HRMIS як інструменту прогнозної аналітики.

SIGMA також пов'язує професіоналізацію державної служби України з якістю кадрових даних, стратегічним управлінням людськими ресурсами та відповідністю європейським принципам публічної адміністрації [19]. Зазначене означає, що цифровізація має оцінюватися не за кількістю автоматизованих процедур, а за тим, наскільки вона покращує якість кадрових рішень.

Отже, сучасна система має значну нормативну, освітню та цифрову основу, однак продовжує функціонувати переважно в режимі реагування. Головна проблема полягає не у відсутності HR-інструментів, а у слабкому зв'язку між ними. Добір недостатньо пов'язаний із прогнозуванням компетентностей, оцінювання – з визначенням потенціалу, навчання – з кар'єрним розвитком, а цифрові дані – з плануванням наступництва та кадрових ризиків. Саме подолання цієї фрагментарності має стати основою розвитку системи управління талантами на державній службі України.

Узагальнення сучасного стану системи наведено в таблиці.

Проведений аналіз засвідчує, що основна проблема полягає не у повній відсутності необхідних інструментів, а у слабкому зв'язку між ними. Добір, оцінювання, навчання, кар'єрне просування та цифровий кадровий облік функціонують переважно як окремі процедури. У результаті кадрова система реагує на вже сформовані проблеми, тоді як управління талантами має запобігати їх виникненню.

Наукова новизна запропонованого підходу полягає в обґрунтуванні організаційно-управлінського механізму, який інтегрує стратегічне кадрове планування, оцінювання результативності й потенціалу, персоналізований розвиток, внутрішню мобільність, управління наступництвом та HR-аналітику в єдиний безперервний цикл.

На відміну від підходів, у межах яких управління талантами ототожнюється з навчанням найбільш перспективних працівників або формуванням кадрового резерву, запропонований механізм охоплює три взаємопов'язані об'єкти:

– індивідуальний талант – компетентності, потенціал, цінності та професійні інтереси державного службовця;

– організаційну спроможність – здатність державного органу виявляти, використовувати й утримувати талант;

– кадрову стійкість державної служби – наявність працівників і наступників для виконання критичних функцій у довгостроковій перспективі.

Отже, об'єктом управління виступає не лише працівник, а й середовище, в якому його здібності реалізуються. Державний орган може залучити висококваліфікованого фахівця, але втратити його через бюрократичні бар'єри, неякісне керівництво, відсутність професійної автономії чи кар'єрних перспектив. Тому система управління талантами повинна одночасно розвивати працівника і трансформувати організаційні умови.

Запропонований механізм представлено на рисунку.

Першим блоком механізму є стратегічне планування людського капіталу. Державний орган повинен планувати не лише кількість посад, а й компетентності, необхідні для виконання майбутніх функцій. Для цього пропонується формувати карту критичних посад і компетентностей.

Таблиця

Практична оцінка системи управління талантами на державній службі України

Table

Practical Assessment of the Talent Management System in the Civil Service of Ukraine

Складова / Component	**Наявний стан** / Current State	**Причина існуючих проблем** / Causes of the Existing Problems	**Наслідки для державної служби** / Implications for the Civil Service
Стратегічне кадрове планування	Переважає планування чисельності та заміщення вакансій	Недостатній зв'язок кадрової політики зі стратегічним плануванням; брак прогнозної аналітики	Дефіцит фахівців виникає раніше, ніж розпочинається їх підготовка
Залучення кандидатів	Відкриті процедури поєднуються з переважно пасивним рекрутингом	Недостатньо розвинений бренд держави як роботодавця; конкуренція з іншими секторами	Обмежене коло кандидатів, особливо на спеціалізовані посади
Оцінювання працівників	Основний акцент робиться на виконанні поточних завдань	Відсутність єдиної методики оцінювання потенціалу	Неможливість своєчасно виявляти майбутніх керівників і критичних експертів
Професійне навчання	Сформована розгалужена система навчання та підвищення кваліфікації	Орієнтація на проходження програм, а не на практичну зміну поведінки та результатів	Обмежена віддача від інвестицій у навчання
Кар'єрний розвиток	Просування залежить переважно від виникнення вакансій і результатів добору	Відсутність прозорих кар'єрних маршрутів та системної внутрішньої мобільності	Втрата перспективних працівників, зниження мотивації
Кадровий резерв і наступництво	Окремі елементи резервування не утворюють цілісної системи	Формальний характер резерву, відсутність спеціальних програм підготовки	Ризик управлінських розривів і втрати інституційної пам'яті
Наставництво	Застосовується переважно локально та неформально	Відсутність єдиних стандартів і підготовки наставників	Нерівномірна адаптація нових працівників, втрата неформалізованих знань
Мотивація та утримання	Використовуються матеріальні й окремі нематеріальні стимули	Недостатня конкурентність винагороди, непрозорі перспективи, перевантаження	Плинність працівників і професійне вигорання
Цифровізація HR	Розвивається HRMIS і кадрові дашборди	Неповнота даних та обмежене використання аналітичних можливостей	Цифровізація відтворює наявні процедури, але не завжди змінює якість рішень
Роль HR-служб	Поєднання адміністративних і стратегічних функцій	Історичне домінування кадрового діловодства; дефіцит аналітичних компетентностей	Обмежений вплив HR-підрозділів на стратегічні рішення

Джерело: складено автором роботи самостійно.
Source: author's own work

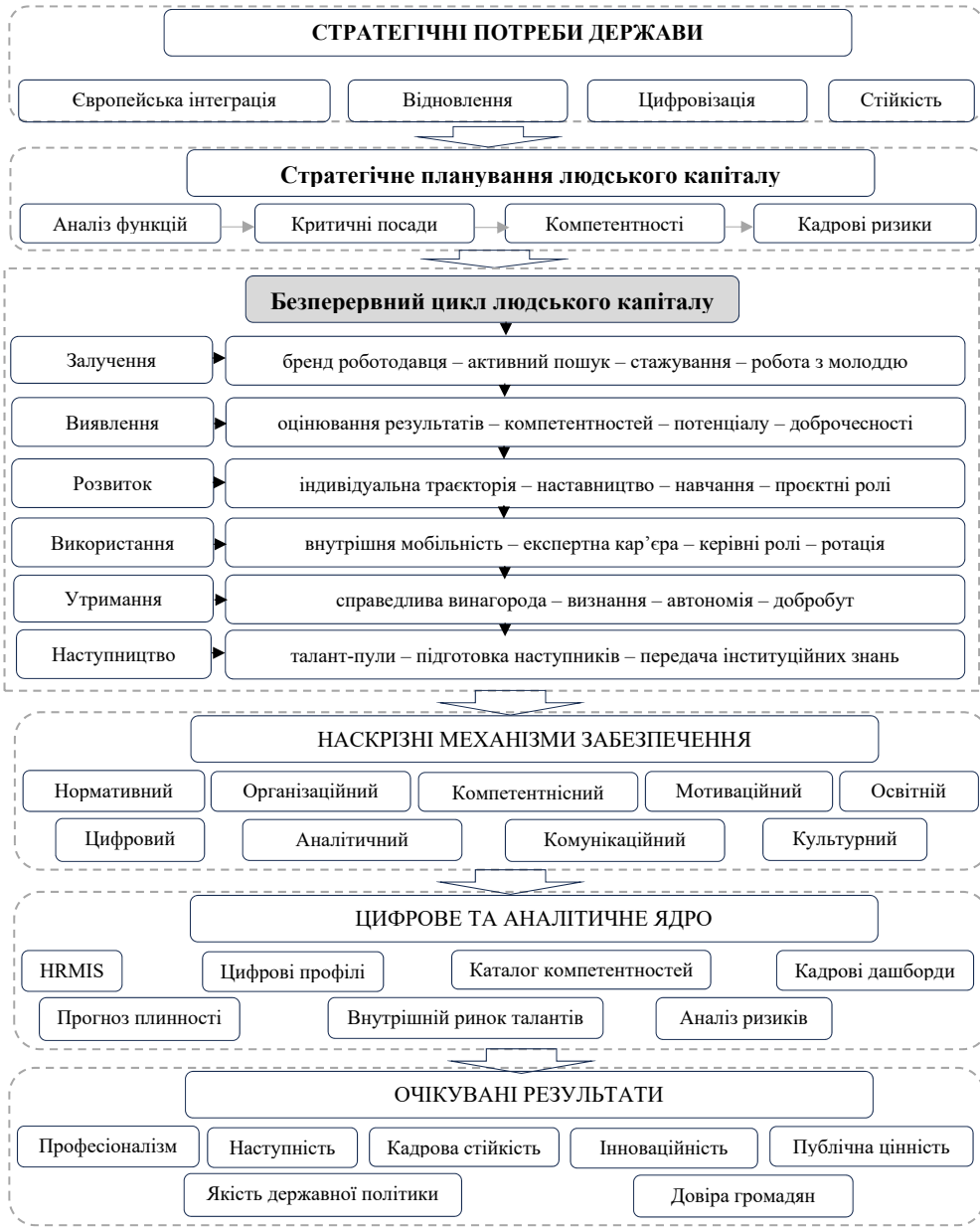

Рисунок. Організаційно-управлінський механізм розвитку системи управління талантами на державній службі України

Figure. Organizational and Managerial Mechanism for the Development of the Talent Management System in the Civil Service of Ukraine

Джерело: складено автором роботи самостійно.
Source: author's own work

Критичною слід вважати посаду, незаповнення якої створює суттєвий ризик для реалізації функцій органу, або посаду, для заміщення якої необхідні рідкісні професійні знання.

Другим блоком є багатокомпонентне виявлення талантів. Оцінювання доцільно здійснювати за чотирма взаємопов'язаними параметрами: результативністю, компетентністю, потенціалом і ціннісною відповідністю. Результативність показує, що працівник уже зробив; компетентність – наскільки якісно він виконує професійну роль; потенціал – які складніші функції може виконувати в майбутньому; ціннісна відповідність – наскільки його поведінка узгоджується з принципами державної служби.

Третій блок передбачає персоналізований розвиток. Індивідуальна програма повинна містити не формальний перелік курсів, а конкретну компетентність, бажаний рівень її розвитку, практичне завдання для застосування знань, строк та індикатор результату. Основними способами розвитку мають стати участь у міжвідомчих проєктах, тимчасове виконання складніших функцій, наставництво, професійні спільноти, ротація та спеціалізоване навчання.

Четвертим блоком є внутрішня мобільність. Відсутність вакансії на вищій посаді не повинна означати припинення професійного зростання. Необхідно розвивати горизонтальну, експертну і проєктну кар'єру. Для цього доцільно створити цифровий внутрішній ринок талантів, на якому державні органи розміщуватимуть інформацію про проєкти, тимчасові завдання, робочі групи, стажування та можливості ротації.

П'ятим блоком виступає формування динамічних талант-пулів. На відміну від традиційного кадрового резерву, талант-пул не повинен бути статичним списком осіб. Його учасники мають проходити регулярне оцінювання, виконувати індивідуальні програми розвитку, брати участь у складних проєктах і набувати досвіду, необхідного для майбутньої ролі. Доцільно формувати окремі пули майбутніх керівників, галузевих експертів, фахівців із цифровізації, європейської інтеграції, кризового управління та післявоєнного відновлення.

Шостим блоком є утримання талантів. Матеріальна винагорода має доповнюватися нематеріальними чинниками: професійною автономією, визнанням результатів, можливостями розвитку, якісним керівництвом, гнучкими умовами праці та залученням працівників до прийняття рішень. Служби управління персоналом повинні не лише аналізувати причини звільнень, а й проводити превентивні бесіди з критично важливими працівниками, визначаючи чинники, які впливають на їхнє рішення залишатися на державній службі.

Сьомий блок охоплює наступництво та управління знаннями. Для кожної критичної посади необхідно визначати працівників, які можуть бути підготовлені до її заміщення, а також передбачати механізми передачі інституційної пам'яті. Звільнення досвідченого державного службовця не повинно спричиняти втрату унікальних знань, контактів, процедур і професійних напрацювань.

Цифровим ядром механізму має стати HRMIS, доповнена цифровими профілями компетентностей і кадровими аналітичними інструментами. Цифровий профіль повинен містити інформацію про професійний досвід, результати,

компетентності, навчання, участь у проєктах, кар'єрні інтереси та готовність до мобільності. Зазначене дозволить знаходити внутрішніх кандидатів не лише за назвою посади або стажем, а й за реально наявними навичками.

Оцінювання ефективності механізму пропонується здійснювати за показниками, які відображають не кількість проведених кадрових заходів, а їхній результат: частка критичних посад із підготовленими наступниками; частка вакансій, заповнених внутрішніми кандидатами; тривалість закриття критичних вакансій; рівень плинності високопотенційних працівників; рівень внутрішньої мобільності; практична результативність професійного навчання; частка працівників з актуальними профілями компетентностей; рівень залученості та довіри до кадрових рішень.

Реалізація запропонованого механізму потребує зміни розподілу відповідальності. НАДС має формувати загальну політику, методичні стандарти, рамку компетентностей і цифрову інфраструктуру. Керівники державної служби повинні відповідати за кадрову спроможність органу та наступність критичних функцій. Служби управління персоналом мають виконувати роль стратегічних партнерів і внутрішніх консультантів. Безпосередні керівники повинні відповідати за виявлення потенціалу і щоденний розвиток працівників. Сам державний службовець має бути активним суб'єктом власного професійного розвитку.

Таким чином, наукова новизна запропонованого підходу полягає в переході від фрагментарного використання окремих HR-інструментів до інтегрованого організаційно-управлінського механізму, який поєднує розвиток індивідуального потенціалу, формування організаційної спроможності та забезпечення кадрової стійкості державної служби. Практичне впровадження такого механізму дозволить перейти від реагування на кадровий дефіцит до його прогнозування, від формального навчання – до цілеспрямованого розвитку компетентностей, від кадрового резерву – до динамічного наступництва, а від кадрової статистики – до доказового управління людським капіталом.

Висновки та перспективи подальших досліджень

У результаті проведеного дослідження встановлено, що сучасна система управління талантами на державній службі України перебуває на етапі трансформації від традиційної кадрової моделі до стратегічного управління людським капіталом. Незважаючи на створення нормативних, організаційних та цифрових передумов розвитку HR-функції, існуюча система продовжує характеризуватися фрагментарністю, оскільки стратегічне кадрове планування, добір персоналу, оцінювання службової діяльності, професійний розвиток, кар'єрне просування, формування кадрового резерву та цифрові HR-інструменти функціонують переважно як відокремлені процеси, що істотно знижує їхню сукупну ефективність.

Обґрунтовано, що управління талантами доцільно розглядати як безперервний стратегічний процес прогнозування кадрових потреб, виявлення професійного потенціалу, розвитку компетентностей, забезпечення кар'єрної мобільності, формування наступництва та утримання державних службовців, здатних створювати високу публічну цінність. На відміну від традиційних під-

ходів, запропоноване трактування поєднує розвиток індивідуального потенціалу працівника з підвищенням організаційної спроможності державного органу та забезпеченням кадрової стійкості всієї системи державної служби.

Практична оцінка сучасного стану засвідчила, що основними стримуючими чинниками розвитку системи управління талантами залишаються реактивний характер кадрового планування, недостатнє використання оцінювання потенціалу, відсутність системного управління наступництвом, обмежене застосування HR-аналітики, недостатній рівень внутрішньої мобільності та переважання адміністративно-процедурних функцій у діяльності служб управління персоналом. Водночас позитивною передумовою розвитку є високий рівень мотивації державних службовців до професійного розвитку, активне впровадження HRMIS, розширення системи професійного навчання та поступове впровадження сучасних людиноцентричних HR-практик.

Наукова новизна дослідження полягає в розробленні організаційно-управлінського механізму розвитку системи управління талантами на державній службі України, який інтегрує стратегічне кадрове планування, комплексне оцінювання результативності й потенціалу, персоналізований професійний розвиток, внутрішню мобільність, формування динамічних талант-пулів, управління наступництвом, механізми утримання персоналу та цифрову HR-аналітику в єдиний безперервний цикл управління людським капіталом.

Практичне значення запропонованого механізму полягає у створенні передумов для переходу від реагування на кадровий дефіцит до його прогнозування, від формального кадрового адміністрування – до стратегічного управління талантами, від використання окремих HR-інструментів – до їх інтегрованого застосування на основі кадрової аналітики та цифрових технологій. Реалізація запропонованих підходів сприятиме підвищенню професіоналізації державної служби, зміцненню кадрової стійкості державних органів, розвитку лідерського потенціалу, забезпеченню ефективного використання людського капіталу та підвищенню спроможності публічної адміністрації реалізовувати стратегічні завдання європейської інтеграції, післявоєнного відновлення України та довгострокового розвитку держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Обушна Н., Василевська Т. Управління талантами на державній службі: теоретичні аспекти та інноваційні практики. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2023. № 18 (2). С. 85-89. https://gov.bulletin.knu.ua/uk/article/view/1624

2. Gallardo-Gallardo E., Dries N., González-Cruz T. F. What is the meaning of "talent" in the world of work? Human Resource Management Review. 2013. № 4. P. 290-300. https://www.researchgate.net/publication/258726540_What_is_the_meaning_of_'talent'_in_the_world_of_work

3. Meyers M. C., van Woerkom M. The influence of underlying philosophies on talent management: Theory, implications for practice, and research agenda. Journal of World Business. 2013. № 2. P. 192–203. https://www.researchgate.net/publication/259214304_The_influence_of_underlying_philosophies_on_talent_management_Theory_implications_for_practice_and_research_agenda

4. Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability. OECD/LEGAL/0445. OECD. Paris, 2019. https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/641/641.en.pdf

5. Gerson D. Leadership for a High Performing Civil Service: Towards Senior Civil Service Systems in OECD Countries. OECD Working Papers on Public Governance. 2020. № 40. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/09/leadership-for-a-high-performing-civil-service_8125d0d5/ed8235c8-en.pdf

6. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text

7. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 47. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text

8. Функціонування служб управління персоналом. Національне агентство України з питань державної служби. https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/funkcionuvannya-sluzhb-upravlinnya-personalom

9. Управління персоналом на державній службі. Національне агентство України з питань державної служби. https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi

10. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 31 березня 2026 року. Національне агентство України з питань державної служби. https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/infografika-1-kv-26.pdf

11. У НАДС відбулося засідання Ради управління людськими ресурсами. Національне агентство України з питань державної служби. 30.04.2025. https://nads.gov.ua/news/u-nads-vidbulosia-zasidannia-rady-upravlinnia-liudskymy-resursamy

12. У НАДС презентували результати дослідження щодо залучення молоді на публічну службу. Національне агентство України з питань державної служби. 06.03.2025. https://nads.gov.ua/news/u-nads-prezentuvaly-rezultaty-doslidzhennia-shchodo-zaluchennia-molodi-na-publichnu-sluzhbu

13.У 2025 році в регіональних центрах підвищення кваліфікації пройшли навчання понад 137 тисяч публічних службовців. Національне агентство України з питань державної служби. 2026. https://nads.gov.ua/news/u-2025-rotsi-v-rehionalnykh-tsentrakh-pidvyshchennia-kvalifikatsii-proishly-navchannia-ponad-137-tysiach-publichnykh-sluzhbovtsiv

14. Інформаційно-аналітичний звіт про результати надання освітніх послуг закладами освіти на підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування за державним замовленням НАДС у 2025 році. Національне агентство України з питань державної служби. https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/informaciino-analiticnii-zvit-po-pk-2025-rik.pdf

15. Мотивація до безперервного професійного розвитку: результати опитування державних службовців. Національне агентство України з питань державної служби. 2026. https://nads.gov.ua/news/motyvatsiia-do-bezperervnoho-profesiinoho-rozvytku-rezultaty-opytuvannia-derzhavnykh-sluzhbovtsiv

16. Про затвердження Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 № 640. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text

17. Оновлено HRMIS: запроваджено модуль оцінювання результатів службової діяльності. Національне агентство України з питань державної служби. 12.12.2025. https://nads.gov.ua/news/onovleno-hrmis-zaprovadzheno-modul-otsiniuvannia-rezultativ-sluzhbovoi-diialnosti

18. Національне агентство України з питань державної служби. Публічний звіт голови НАДС за 2024 рік. https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/PRO%20NADS/PLANI%20TA%20ZVITI/%20%D0%A4%D0%86%D0%9D%D0%90%D0%9B%20%D1%83%D0%BA%D1%80.pdf

19. Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. OECD/SIGMA. Paris: OECD Publishing, 2024. https://www.sigmaweb.org/en/publications/public-administration-in-ukraine_078d08d4-en.html

20. Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service. OECD. Paris: OECD Publishing, 2023. 121 p. https://doi.org/10.1787/5b378e11-en

Стаття надійшла до редакції 10.03.2026
Стаття рекомендована до друку 10.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Anatolii Rachynskyi, 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.rachynskyi@knu.ua

TALENT MANAGEMENT FOR CIVIL SERVICE IN UKRAINE: ORGANIZATIONAL AND MANAGEMENT MECHANISMS OF DEVELOPMENT

Abstract. The article explores the theoretical foundations, current state, and prospects for developing talent management in the Civil Service of Ukraine. The relevance of the study is driven by the need to strengthen the institutional capacity of public authorities amid full-scale war, workforce shortages, digital transformation, European integration reforms, and post-war recovery. The study demonstrates that the traditional personnel management model, primarily focused on administrative procedures and regulatory compliance, no longer meets the strategic development needs of the public sector. Based on the analysis of contemporary scholarly approaches, the concept of talent management in the civil service context is refined, and its role within strategic human resource management is identified. The study substantiates the feasibility of combining inclusive and selective approaches to talent development, considering the specific characteristics of public administration, as well as the principles of professionalism, integrity, political impartiality, and commitment to the public interest. A comprehensive assessment of the current state of the talent management system in the Civil Service of Ukraine was conducted through the analysis of the national regulatory framework, official statistics, materials of the National Agency of Ukraine on Civil Service, OECD reports, and SIGMA Programme documents. The findings indicate that, despite the establishment of regulatory, organizational, and digital prerequisites for HR function development, strategic workforce planning, employee potential assessment, professional development, succession management, career mobility, and digital HR analytics remain insufficiently integrated. The key challenges identified include the reactive approach to workforce planning, the predominance of administrative personnel functions, the limited use of HR analytics, the absence of systematic succession management, and the lack of personalized professional development pathways. The scientific novelty of the study lies in the development of an organizational and managerial framework for the advancement of the talent management system in the Civil Service of Ukraine. The proposed mechanism

integrates strategic workforce planning, comprehensive performance and employee potential assessments, personalized development pathways, internal mobility, talent pools, succession management, employee retention mechanisms, and digital HR analytics into an integrated continuous talent management cycle. The implementation of the proposed mechanism will contribute to strengthening civil service workforce resilience, improving human capital utilization, fostering public sector leadership, and enhancing the capacity of public administration to achieve Ukraine's long-term strategic development priorities.

Keywords: *talent management; civil service; strategic human resource management; human capital; professional development; human resource capacity; workforce resilience; HR analytics; human resource management information systems (HRMIS); organizational and managerial framework.*

In cites: Rachynskyi, A. P. (2026). Talent management for civil service in Ukraine: organizational and management mechanisms of development. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 193–211. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-11 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Obushna, N., & Vasylevska, T. (2023). Talent management in the civil service: Theoretical aspects and innovative practices. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv,* 18(2), 85–89. https://gov.bulletin.knu.ua/uk/article/view/1624 [in Ukrainian].

2. Gallardo-Gallardo, E., Dries, N., & González-Cruz, T. F. (2013). What is the meaning of "talent" in the world of work? *Human Resource Management Review,* 23(4), 290–300. https://www.researchgate.net/publication/258726540_What_is_the_meaning_of_'talent'_in_the_world_of_work

3. Meyers, M. C., & Van Woerkom, M. (2014). The influence of underlying philosophies on talent management: Theory, implications for practice, and research agenda. *Journal of World Business*, 49(2), 192–203. https://www.researchgate.net/publication/259214304_The_influence_of_underlying_philosophies_on_talent_management_Theory_implications_for_practice_and_research_agenda

4. Organisation for Economic Co-operation and Development (2019). Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability (OECD/LEGAL/0445). https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/641/641.en.pdf

5. Gerson, D. (2020). Leadership for a high performing civil service: Towards senior civil service systems in OECD countries (OECD Working Papers on Public Governance № 40). *OECD Publishing*. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/09/leadership-for-a-high-performing-civil-service_8125d0d5/ed8235c8-en.pdf

6. Verkhovna Rada of Ukraine (2015). On Civil Service: Law of Ukraine № 889-VIII of December 10, 2015. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text [in Ukrainian].

7. National Agency of Ukraine on Civil Service (2016). On approval of the Model Regulation on the Human Resources Management Service of a State Authority: Order № 47 of March 3, 2016. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16#Text [in Ukrainian].

8. National Agency of Ukraine on Civil Service. (n.d.). Functioning of human resources management services. https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/funkcionuvannya-sluzhb-upravlinnya-personalom [in Ukrainian].

9. National Agency of Ukraine on Civil Service. (n.d.). Human resources management in the civil service. https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi [in Ukrainian].

10. National Agency of Ukraine on Civil Service. (2026). Statistical data on the number of civil servants as of March 31, 2026. https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/infografika-1-kv-26.pdf [in Ukrainian].

11. National Agency of Ukraine on Civil Service (2025). Meeting of the Human Resources Management Council held at NACS. https://nads.gov.ua/news/u-nads-vidbulosia-zasidannia-rady-upravlinnia-liudskymy-resursamy [in Ukrainian].

12. National Agency of Ukraine on Civil Service (2025). NACS presented the results of a study on attracting young people to the public service. https://nads.gov.ua/news/u-nads-prezentuvaly-rezultaty-doslidzhennia-shchodo-zaluchennia-molodi-na-publichnu-sluzhbu [in Ukrainian].

13. National Agency of Ukraine on Civil Service (2026). More than 137,000 public servants completed training in regional professional development centres in 2025. https://nads.gov.ua/news/u-2025-rotsi-v-rehionalnykh-tsentrakh-pidvyshchennia-kvalifikatsii-proishly-navchannia-ponad-137-tysiach-publichnykh-sluzhbovtsiv [in Ukrainian].

14. National Agency of Ukraine on Civil Service (2026). Information and analytical report on the results of educational services provided by educational institutions for the professional development of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, and local government officials under the NACS state order in 2025. https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/uploaded-files/informaciino-analiticnii-zvit-po-pk-2025-rik.pdf [in Ukrainian].

15. National Agency of Ukraine on Civil Service (2026). Motivation for continuous professional development: Results of a survey of civil servants. https://nads.gov.ua/news/motyvatsiia-do-bezperervnoho-profesiinoho-rozvytku-rezultaty-opytuvannia-derzhavnykh-sluzhbovtsiv [in Ukrainian].

16. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2017). On approval of the Model Procedure for evaluating the performance results of civil servants: Resolution № 640 of August 23, 2017. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

17. National Agency of Ukraine on Civil Service. (2025, December 12). HRMIS updated: Performance evaluation module introduced. https://nads.gov.ua/news/onovleno-hrmis-zaprovadzheno-modul-otsiniuvannia-rezultativ-sluzhbovoi-diialnosti [in Ukrainian].

18. National Agency of Ukraine on Civil Service. (2025). Public report of the Head of the National Agency of Ukraine on Civil Service for 2024. https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/PRO%20NADS/PLANI%20TA%20ZVITI/%20%D0%A4%D0%86%D0%9D%D0%90%D0%9B%20%D1%83%D0%BA%D1%80.pdf [in Ukrainian].

19. OECD/SIGMA. (2024). Public administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. OECD Publishing. https://www.sigmaweb.org/en/publications/public-administration-in-ukraine_078d08d4-en.html

20. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2023). Public employment and management 2023: Towards a more flexible public service. OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/5b378e11-en [in Ukrainian].

The article was received by the editors 10.03.2026
The article is recommended for printing 10.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-12
УДК 35.08:355.23

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

ПОЛІТИКА ЯКОСТІ ТА ІННОВАЦІЇ В СИСТЕМІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У ЗАКЛАДАХ ВІЙСЬКОВОЇ ОСВІТИ

Анотація. Досліджується проблема модернізації системи надання адміністративних послуг у вищих військових закладах освіти (ВВЗО) в умовах воєнного стану та євроатлантичної інтеграції. Ключові питання пов'язані із подоланням правової асиметрії між цивільним законодавством і військовими статутами, а також адаптацією ієрархічного мілітарного менеджменту до інноваційних цифрових інструментів. Гіпотеза дослідження полягає в тому, що фрагментарна автоматизація процесів без радикального реінжинірингу маршрутів документів та формування внутрішньої політики якості призводить до дублювання функцій і збільшення навантаження на персонал. Тільки комплексний підхід спроможний забезпечити швидкість і безпеку сервісної діяльності.

Фактологічну базу склали нормативно-правові акти України, відомчі накази Міністерства оборони України, міжнародні стандарти якості, європейські рекомендації та керівні документи NATO.

Методологічний каркас об'єднує метод системного аналізу (для дослідження сервісної складової ВВЗО як елемента сектору безпеки), контент-аналіз та порівняльно-правовий метод (для оцінки нормативної бази), структурно-функціональний метод (для моделювання архітектури політики якості) та метод реінжинірингу процесів (для розробки алгоритмів цифровізації).

Обґрунтовано архітектуру внутрішньої політики якості ВВЗО, яка містить стратегічний, регламентуючий, ресурсний та моніторинговий компоненти. Систематизовано технологічні інструменти діджиталізації (автоматизований документообіг, інтегровані бази обліку, захищені мобільні сервіси). Розроблено покроковий авторський алгоритм модернізації менеджменту для керівного складу ВВЗО, який охоплює етапи від діагностики й нормативного регулювання до практичної діджиталізації та навчання кадрів. Визначено баланс очікуваних переваг та прогнозованих ризиків, які необхідно враховувати при реформуванні військової освіти.

Ключові слова: *публічне управління, політика якості, інновації, військова освіта, заклади вищої освіти, адміністративні послуги, сектор безпеки і оборони.*

© Поступна О. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Як цитувати: Поступна О. В. Політика якості та інновації в системі надання адміністративних послуг у закладах військової освіти. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 212–230 http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-12

Вступ

Сучасний етап трансформації сектору безпеки і оборони України, зумовлений тривалими геополітичними викликами та інтеграцією до євроатлантичного безпекового простору, вимагає докорінного оновлення системи підготови військових кадрів. Військова освіта сьогодні виходить за межі суто мілітарного вишколу, перетворюючись на високотехнологічний та інноваційний сектор. Ефективність функціонування цієї системи безпосередньо залежить від якості менеджменту всередині вищих військових закладів освіти (далі – ВВЗО). У цьому контексті особливого значення набуває модернізація надання адміністративних послуг – від організації освітнього процесу, забезпечення соціальних гарантій здобувачів освіти та персоналу до внутрішнього документообігу та взаємодії із зовнішніми інституціями. Оптимізація цих процесів безпосередньо впливає на загальну спроможність військових освітніх інституцій оперативно реагувати на запити часу.

Саме впровадження ефективної політики якості та системних інновацій в оборонній освіті виступає вагомим чинником підвищення обороноздатності держави, повністю відповідаючи вимогам міжнародних стандартів, зокрема серій ISO та норм NATO/STANAG [24; 28]. Орієнтація на якісний адміністративний сервіс у ВВЗО дозволяє мінімізувати бюрократичні бар'єри, вивільнити ресурси для науково-педагогічної діяльності й суттєво підвищити мотивацію учасників освітнього процесу. З огляду на це, науковий аналіз взаємодії політики якості, інноваційних інструментів управління та механізмів надання адміністративних послуг у військових закладах набуває своєчасності й чітко вираженого практичного значення.

Попри очевидну необхідність реформування мілітарної сфери, на практиці виникає помітне протиріччя між високими вимогами до гнучкості інноваційних процесів та консервативною природою адміністративного управління. Традиційні підходи до надання адміністративних послуг у закладах військової освіти часто орієнтовані на жорстку ієрархічну регламентацію, що суттєво ускладнює швидку інтеграцію інновацій [31]. Унаслідок такої інерційності політика якості в багатьох організаційних структурах досі сприймається формально – як інструмент контролю, а не як стратегічна основа для постійного вдосконалення процесів.

Окреслена ситуація додатково ускладнюється специфікою функціонування ВВЗО в умовах правового режиму воєнного стану, коли навантаження на систему адміністрування зростає, а вимоги до швидкості та безпеки надання послуг стають значно жорсткішими [17]. Водночас наявні наукові праці з публічного управління та педагогіки переважно розглядають інновації та якість послуг у цивільних закладах вищої освіти (далі – ЗВО), залишаючи поза увагою специфічні алгоритми функціонування військової ланки.

Неврегульованість означених питань зумовлює потребу в розв'язанні наукового завдання, що полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробці прикладних механізмів для гармонізації політики якості й інноваційних технологій, зокрема цифровізації та інжинірингу процесів. Об'єктивна необхідність подолання суперечності між нормативними вимогами та реальними управлінськими практиками у ВВЗО і визначає логіку та напрям цього дослідження.

Огляд літератури

Дослідження наукових джерел засвідчує глибокий інтерес до модернізації мілітарного сектору. Питання розвитку вищої військової освіти в епоху масштабних змін ґрунтовно висвітлено у праці А. Вітченка та В. Осьодла [3]. Процеси трансформації з урахуванням досвіду провідних країн світу аналізує Н. Вавілова [2], тоді як методологічні орієнтири розвитку систем в умовах сучасних викликів окреслює О. Діденко [6]. Напрями гармонізації вітчизняних освітніх стандартів із вимогами Альянсу розглядають Г. Жиздюк [7], В. Мірненко, Д. Вітер та В. Оліферук [8]. Важливість розбудови національної стійкості у мінливому безпековому середовищі підкреслює О. Резнікова [20].

Вагомий внесок у формування концепції забезпечення якості підготовки фахівців зробили О. Мітягін [9] та В. Рахманов [19], дослідивши специфіку внутрішніх систем моніторингу у військових закладах освіти. Світові патерни та тренди оцінювання освітніх процесів систематизував В. Кравець [27]. Методологічним підґрунтям для розробки об'єктивних критеріїв виступають міжнародні регламент, зокрема стандарти серії ISO [24] та європейські рекомендації ESG [29].

Технологічний вектор реформ, пов'язаний із впровадженням інструментів автоматизації та реінжинірингу в публічному й оборонному секторах, перебуває у центрі уваги багатьох дослідників. Процеси оптимізації управління за допомогою цифрових сервісів вивчають Н. Сорокіна і В. Філатов [21], а також Є. Бородін [1], О. Поступна та Ю. Заболотна [10]. Системно-логічний підхід до організації дистанційного навчання у військових закладах освіти обґрунтувала Л. Городянська [5]. Можливості використання штучного інтелекту у військових системах розкривають А. Альнакбі та А. Яссін [22], а потенціал застосування цифрових технологій для підвищення ефективності навчання описує А. Діляверович [25]. Питання подолання організаційного опору та адаптації інституцій до цифрових змін під час криз досліджують автори на чолі із К. Ваз [33], К. Василеску [32] та групи науковців на чолі із М. Коваленком [26].

Поза увагою більшості авторів залишається специфіка впровадження сервісних процесів у жорстку ієрархічну структуру військового управління ВВЗО. Наявні публікації переважно обмежуються загальними деклараціями про цифровізацію або аналізом суто дидактичних аспектів навчання, ігноруючи механізми надання повсякденних адміністративних послуг. Питання балансу між жорсткими вимогами безпеки інформації в умовах воєнного стану та потребою у миттєвому опрацюванні запитів особового складу розкрито фрагментарно. Практично відсутні прикладні управлінські алгоритми для військового керів-

ництва, які б поєднували інструменти реінжинірингу маршрутів документів із розбудовою внутрішньої політики якості закладу. Наявний дефіцит комплексних прикладних рішень зумовлює необхідність розробки дієвих рекомендацій для оптимізації менеджменту ВВЗО.

Мета статті

Метою статті полягає в теоретичному обґрунтуванні та розробці прикладних механізмів модернізації системи надання адміністративних послуг у вищих військових закладах освіти шляхом інтеграції передових інноваційних технологій та ефективної політики якості.

Для досягнення поставленої мети передбачено розв'язання таких завдань:

– проаналізувати нормативно-правове забезпечення та специфіку організації процесу надання адміністративних послуг у ВВЗО в умовах сучасних безпекових викликів;

– визначити сутність, структуру та основні компоненти політики якості військової освіти як стратегічної основи оптимізації управлінських процесів;

– окреслити потенціал та напрями застосування сучасних інновацій, зокрема інструментів цифровізації, автоматизації документообігу та реінжинірингу процесів, у сервісній діяльності військових закладів;

– розробити практичні рекомендації та комплексні алгоритми впровадження інноваційних моделей управління якістю адміністративного сервісу для керівного складу ВВЗО.

Методологія дослідження

Обґрунтування теоретико-методологічних засад сервісної діяльності у ВВЗО базується на комплексному застосуванні загальнонаукових та спеціальних методів, що дозволило забезпечити всебічність та об'єктивність аналізу. Методологічний каркас дослідження сформовано з урахуванням специфіки мілітарного середовища та сучасних концепцій публічного управління.

Для досягнення поставленої мети та розв'язання визначених завдань використано такі методи наукового пізнання:

– метод системного аналізу застосовано для дослідження структури системи надання адміністративних послуг у ВВЗО, що дозволило розглянути її як цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів (нормативно-правових, організаційних, кадрових та технологічних) у структурі сектору безпеки і оборони;

– контент-аналіз та порівняльно-правовий метод використано під час вивчення нормативно-правової бази України, міжнародних стандартів якості (ISO) та керівних документів NATO/STANAG. Зазначений підхід дав змогу виявити неузгодженості між чинними вітчизняними регламентами та міжнародними вимогами до менеджменту якості в оборонній освіті;

– структурно-функціональний метод покладено в основу визначення сутності, основних компонентів та функціональних обов'язків суб'єктів політики

якості військової освіти, а також для оцінки впливу управлінських рішень на ефективність сервісних процесів;

– метод моделювання та реінжинірингу процесів слугував інструментом для окреслення потенціалу цифровізації та автоматизації документообігу. Завдяки залученню цього інструментарію розроблено практичні рекомендації та інноваційні алгоритми оптимізації адміністративних процедур;

– метод логічного узагальнення та синтезу застосовано на завершальному етапі дослідження для формулювання теоретичних висновків, розробки комплексних рекомендацій для керівного складу ВВЗО щодо інтеграції інновацій у систему управління якістю.

Основні результати дослідження

Трансформація сектору безпеки і оборони України на засадах євроатлантичної інтеграції висуває нові вимоги до правового регулювання та організації внутрішніх процесів у ВВЗО. Функціонування сервісно складової в мілітарній системі тривалий час підпорядковувалося суто внутрішнім відомчим наказам, які часто дублювали застарілі бюрократичні підходи. Сучасний етап розвитку вимагає гармонізації цієї діяльності із загальнодержавними стандартами надання адміністративних послуг. Специфіка ВВЗО полягає у подвійному підпорядкуванні, оскільки вони одночасно керуються нормами цивільного законодавства про освіту та жорсткими регламентами Міністерства оборони України чи інших профільних відомств. Правовий режим воєнного стану [17] додатково ускладнює ці процеси, вимагаючи прискорення процедур за одночасного дотримання вимог секретності та безпеки.

Правове поле, що регулює сервісну діяльність у військових закладах, формується з кількох рівнів нормативно-правових актів. Базовим орієнтиром виступає Закон України «Про адміністративні послуги» [11], який визначає загальні принципи доступності, прозорості та оперативності взаємодії суб'єктів владних повноважень із громадянами. Водночас, закони України «Про освіту» [15] та «Про вищу освіту» [12] закладають нормативний фундамент для забезпечення прав здобувачів на отримання документів, довідок, академічних виписок та інших сервісів. Специфічний військовий компонент регламентується Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу» [13], а також Положенням про породження громадянами України військової служби у Збройних Силах України [16]. На рівні підзаконних актів ключову роль відіграють накази Міністерства оборони України (зокрема ті, що регулюють діяльність військових інститутів та університетів) та внутрішні статути самих закладів.

Співвідношення та сфера впливу основних нормативно-правових актів на систему надання послуг у ВВЗО деталізовано у табл. 1.

Аналіз наведених у таблиці даних свідчить про високий рівень нормативної диверсифікації, де кожен акт відповідає за окрему ізольовану ділянку життєдіяльності закладу. Загальнодержавні закони створюють рамку для забезпечення прав особи, тоді як відомчі накази Міністерства оборони України безпосередньо

Таблиця 1

Нормативно-правове забезпечення адміністративного сервісу у вищих військових закладах освіти

Table 1

Regulatory and legal support for administrative services in higher military educational institutions

Нормативно-правовий акт / Regulatory act	**Сфера безпосереднього регулювання у ВВЗО** / The sphere of direct regulation in HMEI	**Напрям сервісної діяльності** / Service activity direction
Закон України «Про адміністративні послуги»	Загальні засади, строки, принципи відкритості та сервісної орієнтації державних інституцій	Загальне регламентування прав одержувачів послуг
Закон України «Про вищу освіту»	Організація освітнього процесу, видача документів про освіту, забезпечення академічної мобільності	Оформлення дипломів, додатків європейського зразка, академічних довідок
Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу»	Правовий статус курсантів та слухачів, особливості призначення на посади, присвоєння звань	Документування проходження служби, видача посвідчень, наказів по особовому складу
Накази Міністерства оборони України (щодо організації військової підготовки та обліку)	Внутрішній розпорядок, регламентація ведення діловодства, речове, грошове та продовольче забезпечення	Надання довідок про фінансове забезпечення, участь у бойових діях, пільги, направлення на ВЛК

Джерело: розроблено на основі [11-13; 15-17].
Source: developed based on [11-13; 15-17].

визначають механіку та покрокові процедури виконання цих прав у закритому військовому середовищі. Наявність такої багаторівневої структури вимагає від керівництва ВВЗО постійного моніторингу змін у законодавстві обох секторів – цивільного та військового.

В цілому, узагальнення нормативного аналізу дозволяє констатувати наявність правової асиметрії: норми цивільного законодавства орієнтовані на максимальну відкритість та діджиталізацію, тоді як військові статути та інструкції вимагають суворої централізації та обмеження доступу до інформації. Усунення цієї неузгодженості можливе лише через створення інтегрованих відомчих стандартів, які б враховували специфіку ВВЗО, але базувалися на сучасній логіці сервісної держави.

Загалом, незважаючи на наявність міцного законодавчого підґрунтя, практична реалізація зазначених норм у ВВЗО стикається із низкою системних викликів. Традиційна система діловодства у військових інституціях залишається орієнтованою на паперові носії, що суттєво уповільнює розгляд заяв курсантів та офіцерів, створення виписок із наказів чи оформлення документів для отримання пільг учасниками бойових дій (далі – УБД). Особливо гостро проблема тривалості процедур постає в умовах воєнного стану, коли особовий склад потребує миттєвого доступу до адміністративних рішень, наприклад, для переведення, отримання матеріальної допомоги чи направлення на лікування та

військово-лікарську комісію (ВЛК). Бюрократичні затримки, зумовлені багаторівневим погодженням документів за лінією військового командування, знижують загальну ефективність управління.

Подолання виявлених деструктивних чинників потребує переосмислення підходів до адміністрування у ВВЗО шляхом запровадження сучасних технологічних інструментів. Обмеження, що накладаються Законом України «Про державну таємницю» [14] та вимогами до захисту інформації в оборонній сфері, не повинні ставати на заваді внутрішній модернізації. Створення захищених локальних мереж, автоматизація рутинних операцій кадровиків та перехід до електронного погодження внутрішніх рапортів спроможні значно прискорити виконання вимог Закону України «Про адміністративні послуги». Відтак, логічним продовженням реформи нормативного регулювання стає розробка внутрішньої політики якості ВВЗО, яка виступить дієвим містком між суворими вимогами військових регламентів та інноваційними стандартами публічного сервісу.

Варто зазначити, що формування внутрішньої політики якості ВВЗО вимагає глибокого переосмислення теоретичних засад менеджменту та їх адаптації до умов воєнного стану й інтеграції із євроатлантичними інституціями. Специфіка військової сфери тривалий час диктувала пріоритет кількісних і суворо нормативних показників над якісними характеристиками процесів. Перехід до сервісно-орієнтованої моделі управління актуалізує потребу в чіткому розмежуванні сутності самого поняття «політика якості». У науковому дискурсі та нормативних джерелах існує кілька підходів до трактування цього феномену, що відображають його багатоаспектність.

Розуміння архітектури внутрішньої системи забезпечення якості базується на фундаментальних засадах загального менеджменту. Міжнародний стандарт BS EN ISO 9000:2015 «Системи управління якістю. Основи та словник» визначає політику якості як «організація, наміри та напрямок діяльності організації, офіційно висловлені її вищим керівництвом» [24]. Також зазначено, що дана політика узгоджується із загальною політикою організації, її баченням, місією та забезпечує основу для встановлення цілей якості. В іншому документі – «Стандарти та рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти» (ESG) [29] – стосовно освітнього середовища наголошено, що політика забезпечення якості має відображати зв'язок між науковими дослідженнями та навчанням, а також враховувати як національний контекст, так і інституційну стратегію. Орієнтація на зазначені міжнародні документи дозволяє ВВЗО вибудовувати внутрішні процеси не на інтуїтивному рівні, а за чітко верифікованими світовими зразками.

Слід зауважити, що вітчизняний простір активно адаптує ці дефініції до специфіки військової підготовки. Зокрема, дослідники В. Мірненко, Д. Вітер та В. Оліферук розглядають якість військової освіти як складну інтегральну характеристику, що відображає ступінь відповідальності результатів функціонування системи ВВЗО державним стандартам, сучасним доктринам та потребам військ в умовах динамічних безпекових викликів [8]. У свою чергу, науковці А. Вітченко та В. Осьодло [3] акцентують увагу на управлінському аспекті, визначаючи розбудову та політику якості освітнього простору як стратегічний інструмент координації дій усіх структурних підрозділів закладу в контексті сучасних

трансформаційних змін, спрямований на мінімізацію ризиків, оптимізацію використання наявних ресурсів та адаптацію до динамічних умов безпекового середовища. Комплексний аналіз поглядів дає змогу стверджувати, що політика якості у ВВЗО є внутрішньою філософією розвитку, яка поєднує сувору військову дисципліну із гнучкістю інноваційних освітніх технологій.

Враховуючи вищезазначене, можна стверджувати, що архітектура внутрішньої політики якості сучасного ВВЗО складається з кількох взаємопов'язаних базових компонентів:

– стратегічно-цільового – охоплює місію закладу, доктринальні орієнтири (зокрема сумісність із вимогами NATO/STANAG) та довгострокові цілі модернізації;

– регламентуючого – містить внутрішні стандарти, положення про моніторинг освітніх програм, чек-листи оцінювання задоволеності здобувачів освіти та регламенти надання адміністративних послуг;

– ресурсного – включає інформаційно-технологічне забезпечення, кваліфікаційний рівень науково-педагогічних працівників та матеріальну базу;

– моніторингово-корекційного – передбачає постійний зворотний зв'язок від замовників випускників (органів військового управління), внутрішній аудит та оперативне усунення виявлених невідповідностей.

Усвідомлення теоретичної цінності зазначених компонентів дозволяє перейти від абстрактного моделювання до безпосереднього проєктування управлінських процесів військового закладу. Оскільки політика якості функціонує як цілісна система, її ефективність залежить від скоординованості кожного елемента. Візуалізація внутрішніх взаємозв'язків та ієрархії цих елементів дає змогу чітко уявити логіку розбудови сучасного освітнього сервісу у військовій сфері.

Наведена нижче схема (рис. 1) детально ілюструє взаємодію ключових рівнів, що забезпечують безперервне підвищення стандартів управління у ВВЗО.

Представлена архітектурна модель наочно демонструє, що політика якості не є ізольованим набором правил, а функціонує як циклічний механізм постійного вдосконалення. Стратегічні орієнтири, закладенні на першому рівні, безпосередньо трансформуються в чіткі внутрішні стандарти та регламенти. Вони, у свою чергу, забезпечуються необхідними технологічними та людськими ресурсами, а замикає цей цикл система постійного моніторингу та оперативного реагування на виклики.

Завдяки такій структурній упорядкованості керівництво ВВЗО отримує можливість оперативно виявляти слабкі місця в системі адміністрування. Орієнтація на чіткі критерії якості автоматично нівелює суб'єктивізм та усуває ієрархічні бар'єри, які раніше уповільнювали рух інформації. Таким чином, створення прозорої архітектури внутрішньої політики якості є тією фундаментальною базою, без якої неможлива подальша цифровізація та практичне впровадження інноваційних інструментів у сервісну діяльність ВВЗО.

Отже, формування чіткої архітектури внутрішньої політики якості ВВЗО та її узгодження із сучасними вітчизняними й міжнародними дослідженнями створює надійне теоретичне підґрунтя для переходу до практичної площини реформ. Теоретичні моделі управління якістю залишаються суто декларативними без на-

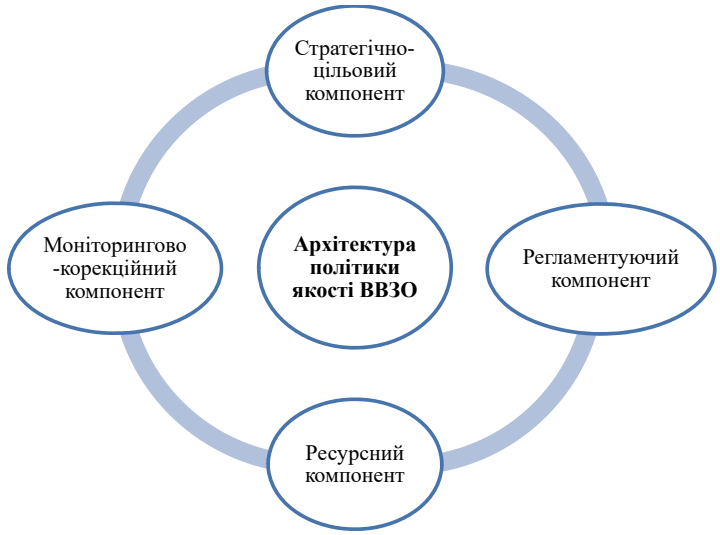

Рисунок 1. Архітектура внутрішньої політики якості сучасного військового закладу

Figure 1. The architecture of the internal quality policy of a modern military institution

Джерело: розробка автора
Source: author's development

явності прикладних інструментів їх реалізації. З огляду на специфіку сьогодення, головним рушієм оптимізації сервісних процесів у військовій сфері стає інноваційним потенціал, що базується на інтеграції цифрових технологій, автоматизованих систем та комплексного переосмислення управлінських алгоритмів [24]. Впровадження згаданих інструментів дозволяє перебудувати консервативну систему адміністрування ВВЗО відповідно до викликів безпекового середовища [28].

Модернізація сервісної діяльності військових інституцій передбачає системне використання кількох взаємопов'язаних технологічних рішень. Провідне місце серед них посідає реінжиніринг бізнес-процесів, який полягає в радикальному перепроєктуванні управлінських процедур з метою усунення зайвих, дублюючих ланок погодження рапортів чи видачі довідок [31]. Паралельно із цим відбувається впровадження автоматизованих платформ документообігу, які замінюють тривалий обіг паперових носіїв інформації на миттєву верифікацію даних у захищеному цифровому контурі. Застосування хмарних технологій, алгоритмів штучного інтелекту для аналізу кадрових даних та спеціалізованого програмного забезпечення (наприклад, інтегрованих відомчих систем обліку) забезпечує високу швидкість реагування на запити учасників освітнього процесу.

Для наочного відображення сутності та функціональних переваг основних технологічних інструментів їхні характеристики згруповано у відповідній структурі (табл. 2).

Таблиця 2

Інструменти модернізації та цифровізації сервісних процесів у вищих військових закладах освіти

Table 2

Tools for modernization and digitalization of service processes in higher military educational institutions

Технологічний інструмент / Technological tool	**Сутність та механізм дії** / Essence and mechanism of action	**Очікуваний ефект для сервісної діяльності** / Expected effect for service activities
Реінжиніринг процесів	Повний аудит та перепроєктування маршрутів руху документів, ліквідація проміжних бюрократичних рівнів	Скорочення часу надання послуги, оптимізація робочого часу кадрових служб
Автоматизовані платформи документообігу	Переведення рапортів, наказів та довідок в електронну форму із використанням захищених цифрових підписів	Усунення ризику втрати документів, прозорість контролю виконання на кожному етапі
Інтегровані бази обліку	Створення єдиного інформаційного середовища для збереження відомостей про особовий склад, навчання та забезпечення	Миттєве формування академічних виписок, довідок про грошове чи речове забезпечення за запитом
Захищені мобільні сервіси	Розробка локальних мобільних та вебдодатків із багаторівневою аутентифікацією для швидкого подання запитів курсантами	Доступність сервісів у режимі реального часу, підвищення мобільності та зручності для користувача

Джерело: розроблено на основі [24; 28; 31].
Source: developed based on [24; 28; 31].

Аналіз наведених даних вказує на те, що модернізація сервісної ланки ВВЗО має комплексний характер і не обмежується лише заміною паперових документів електронними файлами. Кожен інструмент виконує свою специфічну функцію, де реінжиніринг готує організаційну структуру до змін, автоматизація та бази даних створюють технологічний каркас, а мобільні сервіси виступають зручним інтерфейсом взаємодії з користувачем. Найбільша ефективність досягається за умови одночасного впровадження всіх зазначених компонентів у загальну систему менеджменту.

Узагальнення технологічних параметрів дозволяє стверджувати, що інноваційний потенціал цифровізації безпосередньо впливає на рівень захищеності та гнучкості військової установи. Використання сучасного програмного забезпечення дозволяє не просто прискорити надання послуг, а й вибудувати надійну систему кібербезпеки та захисту персональних даних особового складу. Автоматизація рутинних операцій нівелює людський фактор, мінімізуючи ймовірність помилок під час обліку чи формування офіційної документації.

Окреслені переваги стають реальністю лише за умови готовності керівного складу ВВЗО до масштабних трансформацій та подолання внутрішнього супротиву системи. Жорстка військова вертикаль управління часто стає бар'єром для

впровадження горизонтальних цифрових комунікацій. Саме тому технологічні інновації мають бути чітко скоординовані із практичними рекомендаціями щодо реформування управлінської культури [3]. Тож, логічним завершенням дослідження інноваційного потенціалу стає розробка покрокових управлінських алгоритмів, які дозволять командуванню ВВЗО успішно впровадити описані цифрові інструменти в повсякденну практику реалізації політики якості [27; 28].

Спроба фрагментарного впровадження інформаційних систем без реорганізації управлінської структури часто призводять до дублювання процесів та збільшення навантаження на персонал. Системний реінжиніринг сервісної діяльності ВВЗО має базуватися на структурованій послідовності управлінських дій, яка гармонійно поєднує нормативне регулювання, технологічні інструменти та кадрове забезпечення [11].

Запропонований авторський алгоритм модернізації менеджменту ВВЗО (рис. 2) інтегрує описані вище технологічні новації в загальну систему управління якістю. Покрокова схема унаочнює послідовність етапів, кожен з яких є базою для наступного кроку реформи.

Розглянемо більш детально внутрішній зміст кожного етапу представленого алгоритму.

Вихідною точкою (етап 1) виступає суцільна діагностика наявних процесів надання адміністративних послуг курсантами, слухачами та постійним складом [11; 31]. Головна мета полягає у виявленні дублюючих ланок, зайвих погоджень та необґрунтованих затримок під час обробки рапортів. Результатом етапу стає розробка спрощених технологічних схем руху інформації.

Офіційним затвердженням регламентів (етап 2) є обов'язковим для надання процесам юридичної сили у військовій структурі [13; 16]. Оновлена політика якості ВВЗО, затверджена вченою радою, легалізує використання електронних рапортів та цифрових підписів. Особлива увага приділяється адаптації посадових інструкцій відповідальних осіб.

Практична діджиталізація (етап 3) передбачає інтеграцію захищених баз даних та автоматизацію документообігу [28]. Створення єдиного інформаційного простору усуває потребу в паперових носіях. Наявність надійних каналів зв'язку гарантує безперебійність сервісів в умовах підвищених безпекових вимог [17].

Людський фактор (етап 4) визначає успіх усієї реформи. Системне навчання персоналу та розробка простих інтерактивних інструкцій знижують супротив нововведенням. Запровадження стимулів для інноваційно активних співробітників забезпечує стабільну роботу оновленої системи [8].

Звичайно, що застосування розробленого покрокового алгоритму керівництвом ВВЗО супроводжується вагомим перевагами (суттєве підвищення швидкості обробки документів; прозорість кожного етапу руху документів; повна сумісність із євроатлантичними стандартами якості; оптимізація навантаження), проте вимагає врахування потенційних бар'єрів (загрози кібербезпеці в умовах воєнного стану; тимчасовий опір змінам з боку консервативного менеджменту; брак кваліфікованих технічних фахівців; ризик виникнення технічних збоїв).

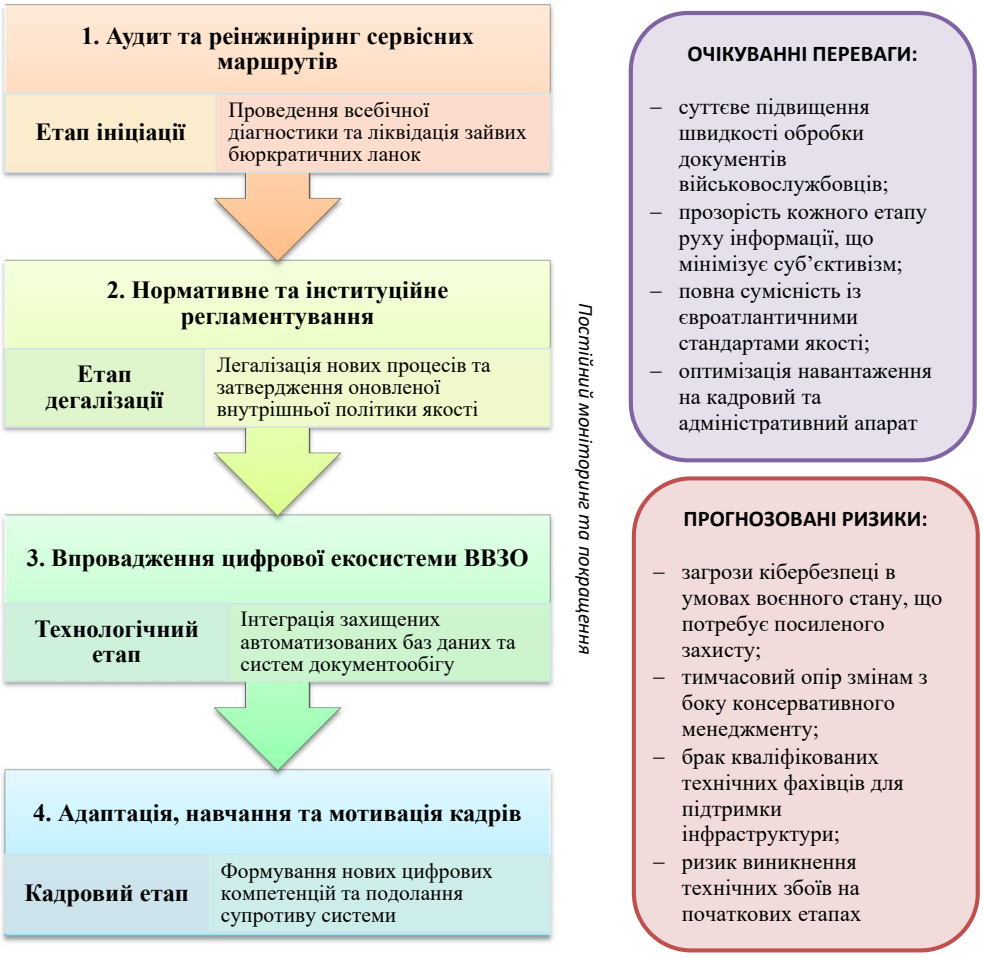

Рисунок 2. Покроковий алгоритм модернізації сервісних процесів у вищому військовому закладі освіти

Figure 2. Step-by-step algorithm for modernizing service processes in a higher military educational institution

Джерело: розробка автора
Source: author's development

Узагальнюючи викладене, можна констатувати, що запропонований покроковий алгоритм є дієвим практичним інструментом для командування ВВЗО. Спільна дія всіх чотирьох етапів гарантує створення стійкої, гнучкої та орієнтованої на користувача системи адміністративних послуг, спроможної ефективно функціонувати в умовах сучасних безпекових викликів. Тільки системне поєднання технологічної модернізації із розвитком управлінської культури дозволить вивести менеджмент якості у ВВЗО на рівень найкращих європейських практик.

Отже, запропоновані прикладні рішення надають командуванню ВВЗО дієвий інструментарій модернізації. Переваги розробленого алгоритму виражені в прискорені процесів та прозорості послуг, тоді як прогнозовані ризики дають змогу завчасно підготувати системи захисту інформації та провести ефективне навчання кадрів.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведене дослідження дає змогу зробити висновок, що модернізація сервісної діяльності ВВЗО виступає невід'ємною передумовою їхньої інтеграції до євроатлантичного освітнього простору. Аналіз нормативного забезпечення виявив потребу в подоланні правової асиметрії між цивільним законодавством та регламентами оборонного відомства. Побудована архітектура внутрішньої політики якості забезпечує надійний фундамент для нівелювання бюрократичних деформацій та підвищення прозорості управлінських рішень.

Запропонований алгоритм модернізації менеджменту якості, що охоплює реінжиніринг процесів, нормативне регулювання, розгортання цифрової інфраструктури та кадровий супровід, демонструє високу практичну спроможність. Результати моделювання підтверджують значне скорочення часових витрат на опрацювання запитів у разі комплексного впровадження цифрових інструментів. Успішна реалізація рекомендацій вимагає від командування ВВЗО збалансованого підходу, спрямованого на завчасне нівелювання безпекових та технічних ризиків.

Перспективи подальших пошуків пов'язані з деталізацією механізмів інтеграції штучного інтелекту в систему моніторингу якості військової освіти. Особливої уваги потребує дослідження адаптації цифрових сервісів до умов ведення бойових дій з урахуванням високих вимог до кібербезпеки та живучості мереж. Розробка уніфікованих критеріїв оцінювання ефективності впроваджених інновацій на рівні військових закладів є іншим важливим вектором дослідження.

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. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2

2. Вавілова Н. Політика військової освіти: досвід США для України. Збірник наукових праць «Військова освіта». 2021. № 1(43). С. 18-23. https://doi.org/10.33099/2617-1775/2021-01/18-23

3. Вітченко А. О., Осьодло В. І. Розвиток системи вищої військової освіти України в контексті сучасних трансформаційних змін. Наука і оборона. 2019. № 2. С. 44-50. https://doi.org/10.33099/2618-1614-2019-7-2-44-50

4. Горник В. Г., Євмєшкіна 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. https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/05

5. Городянська Л. Системно-логічний підхід до організацій дистанційного навчання у системі військової освіти. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2021. № 2(46). С. 13-17. https://doi.org/10.17721/1728-2217.2021.46.13-17

6. Діденко О. В. Модернізація професійної військової освіти України в умовах війни, цифровізації та євроатлантичної інтеграції: методологічні засади та стратегічні орієнтири розвитку. Вісник Національної академії наук України. 2026. Т. 8 № 1. С. 1-5. https://doi.org/10.37472/v.naes.2026.8120

7. Жиздюк Г. А. Адаптація військової освіти в Україні до стандартів НАТО: виклики та перспективи. Академічні візії. 2024. Вип. 29/2024. https://doi.org/10.5281/zenodo.10870377

8. Мірненко В., Вітер Д., Оліферук В. Трансформація системи військової освіти: основні тенденції та перспективи. Збірник наукових праць «Військова освіта». 2023. № 2(48). С. 9-17. https://doi.org/10.33099/2617-1783/2023-48/9-17

9. Мітягін О. Система забезпечення якості військової освіти в Україні. Збірник наукових праць «Військова освіта». 2023. № 2(48). С. 176-185. https://doi.org/10.33099/2617-1783/2023-48/176-185

10. 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. https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-3-8

11. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text

12. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text

13. Про військовий обов'язок і військову службу : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text

14. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text

15. Про освіту : Закон України від 5 вересня 2017 р. № 2145-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text

16. Про Положення про породження громадянами України військової служби у Збройних Силах України : Указ Президента України від 10 грудня 2008 р. № 1153/2008. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008#Text

17. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text

18. Про трансформацію системи військової освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 грудня 1997 р. № 1410. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1410-97-%D0%BF#Text

19. Рахманов В. Забезпечення якості вищої військової освіти та проблеми розвитку професійної військової освіти і Україні. *Збірник наукових праць «Військова освіта».* 2023. № 1(47). С. 242-253. https://doi.org/10.33099/2617-1783/2023-47/242-253

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

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

22. Alnaqbi A. M. A., Yassin A. Md. Y. Current Status, Challenges and Strategies of Artificial Intelligence and E-learning the UAE Military Education System. I*nternational Journal of*

Sustainable Construction Engineering Technology. 2023. Vol.12, № 3. P. 1845–1856. https://doi.org/10.30880/ijscet.2021.12.03.034

23. Beliakova P., Detzner S. Security Sector Governance and Reform in Ukraine / The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform; LSE Conflict and Civicness Research Group. 2023. 45 p. https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/11/SSG-Report-v3-FINAL-.pdf

24. BS EN ISO 9000:2015. Quality Management Systems. Fundamentals and vocabulary. (2015). Published by BSI Standards Limited 2015. 62 p. https://www.researchgate.net/profile/Mehdi-Dasht-Bozorg/publication/330413018_ISO_90002015_International_Standard_Quality_Management_Systems-Fundamental_and_Vocabulary_astandard_byn_almlly_systm_hay_mdyryt_kyfyt_-_mbany_w_wazhgan/links/5f59204ea6fdcc1164046cb5/ISO-90002015-International-Standard-Quality-Management-Systems-Fundamental-and-Vocabulary-astandard-byn-almlly-systm-hay-mdyryt-kyfyt-mbany-w-wazhgan.pdf.

25. Dilyaverovich A. X. Digital technologies as a tool for enhancing military education effectiveness. *Ethiopian International Journal of Multidisciplinary Research*. 2026. Vol. 13. Is. 02. P. 1155–1157. https://doi.org/10.5281/zenodo.19185633

26. Kovalenko M., Sikalo M., Kovalova T., Radchenko O. Velychko L., Nakisko O., Grybko O., Maistro S., Ryzhikova N. Development of an integrated quality management model in the context of digital transformation: public administration, education, economics. *Technology Audit and Production Reserves*. 2025. Vol. 6, № 4(86). P. 46–61. https://doi.org/10.15587/2706-5448.2025.348540

27. Kravets V. Quality assurance in military higher education institutions: Worldwide patterns and trends. *Connections: The Quarterly Journal*. 2024. Vol. 23. № 1. P. 145-166. https://doi.org/10.11610/Connections.23.1.10

28. Mirnenko V., Artamoshchenko V., Paldunas, S. Institutional audit of professional military education: A way to quality assurance according to NATO standards. Civitas et Lex. 2021. T. 32 № 4. P. 7–21. https://doi.org/10.31648/cetl.7018

29. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussels, Belgium, 2015. 32 p. https://www.eqar.eu/assets/uploads/2018/04/ESG_2015.pdf

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

31. Usman A. Military organizational hierarchy and administrative efficiency: Lessons and implications for public administration. *International Journal of Law, Politics and Humanities Research*. 2026. Vol. 10(6). https://doi.org/10.70382/caijlphr.v10i6.070

32. Vasilescu C. Digital Transformation of Military Organisations. Obrana a strategie. 2025. Vol. 25, № 2. https://doi.org/10.3849/1802-7199.25.2025.02.25-47

33. Vaz C., Sousa J., Bastardo R., Peres E., Reis M. J. C. S. From Resistance to Resilience: Organizational Learning and Digital Transformation in Higher Education Under Crisis. *Education Sciences*. 2026. Vol. 16, № 5. https://doi.org/10.3390/educsci16050735

Стаття надійшла до редакції 12.03.2026
Стаття рекомендована до друку 13.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

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

QUALITY AND INNOVATION POLICY IN THE SYSTEM OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES IN MILITARY EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Abstract. The problem of modernization of the system of provision of administrative services in higher military educational institutions (VVZO) under conditions of martial law and Euro-Atlantic integration is studied. Key issues are related to overcoming the legal asymmetry between civil legislation and military statutes, as well as the adaptation of hierarchical military management to innovative digital tools. The hypothesis of the study is that fragmentary automation of processes without radical reengineering of document routes and the formation of an internal quality policy leads to duplication of functions and an increase in the workload of personnel. Only an integrated approach is able to ensure the speed and safety of service activities.

The factual basis was formed by regulatory legal acts of Ukraine, departmental orders of the Ministry of Defense of Ukraine, international quality standards, European recommendations and NATO guidance documents.

The methodological framework combines the system analysis method (for studying the service component of the military-military service as an element of the security sector), content analysis and comparative law method (for assessing the regulatory framework), structural-functional method (for modeling the architecture of quality policy) and process reengineering method (for developing digitalization algorithms).

The architecture of the internal quality policy of the military-military service is substantiated, which contains strategic, regulatory, resource and monitoring components. Technological tools of digitalization are systematized (automated document flow, integrated accounting databases, secure mobile services). A step-by-step author's algorithm for modernizing management for the management of the military-military service is developed, which covers the stages from diagnostics and regulatory regulation to practical digitalization and personnel training. The balance of expected benefits and predicted risks that must be taken into account when reforming military education is determined.

Keywords: *public administration, quality policy, innovation, military education, higher education institutions, administrative services, security and defense sector.*

In cites: Postupna, O. V. (2026). Quality and innovation policy in the system of provision of administrative services in military educational institutions. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 212–230. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-12 [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. *Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology, Law*, 3, 13-20. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2025.3.2 [in Ukrainian].

2. Vavilova, N. (2021). Military education policy: US experience for Ukraine. *Collection of Scientific Papers "Military Education"*, 1(43), 18-23. https://doi.org/10.33099/2617-1775/2021-01/18-23 [in Ukrainian].

3. Vitchenko, A. O., & Osodlo, V. I. (2019). Development of the system of higher military education of Ukraine in the context of modern transformational changes. *Science and Defence*, 2, 44-50. https://doi.org/10.33099/2618-1614-2019-7-2-44-50 [in Ukrainian]

4. 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. *Scientific Notes of Taurida National V.I. Vernadsky University*. Series: Public Management and Administration, 35(74(6)), 25-29. https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/05 [in Ukrainian].

5. Horodianska, L. (2021). System-logical approach to distance learning organizations in the military education system. *Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv,* 2(46), 13-17. https://doi.org/10.17721/1728-2217.2021.46.13-17 [in Ukrainian].

6. Didenko, O. V. (2026). Modernization of professional military education in Ukraine in conditions of war, digitalization and Euro-Atlantic integration: methodological principles and strategic guidelines for development. *Journal of the National Academy of Sciences of Ukraine*, 8(1), 1-5. https://doi.org/10.37472/v.naes.2026.8120 [in Ukrainian].

7. Zhyzdiuk, H. A. (2024). Adaptation of military education in Ukraine to NATO standards: challenges and prospects. *Academic Visions*, 29. https://doi.org/10.5281/zenodo.10870377 [in Ukrainian].

8. Mirnenko, V., Viter, D., & Oliferuk, V. (2023). Transformation of the military education system: main trends and prospects. Collection of Scientific Papers "Military Education", 2(48), 9-17. https://doi.org/10.33099/2617-1783/2023-48/9-17 [in Ukrainian].

9. Mitiahin, O. (2023). The system of quality assurance of military education in Ukraine. *Collection of Scientific Papers "Military Education"*, 2(48), 176-185. https://doi.org/10.33099/2617-1783/2023-48/176-185 [in Ukrainian].

10. Postupna, O., & Zabolotna, Yu. (2025). Social innovations and mechanisms of civic activity as a factor in anti-crisis management of territorial communities. *Public Administration and Local Self-Government,* 3, 46-58. https://doi.org/10.32782/2414-4436/2025-3-8 [in Ukrainian].

11. On Administrative Services: Law of Ukraine No. 5203-VI (2012, September 6). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text [in Ukrainian].

12. About higher education : Zakon Ukrainy vid No. 1556-VII (2014, July 1). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text [in Ukrainian].

13. About military duty and military service : Law of Ukraine No. 2232-XII (1992, March 25). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12#Text [in Ukrainian].

14. About state secrets : Law of Ukraine No. 3855-XII (1994, January 21). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text [in Ukrainian].

15. About education : Law of Ukraine No. 2145-VIII (2017, September 5). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text [in Ukrainian].

16. On the Regulations on the performance of military service by citizens of Ukraine in the Armed Forces of Ukraine : Decree of the President of Ukraine No. 1153/2008 (2008, December 10). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008#Text [in Ukrainian].

17. On the legal regime of martial law : Law of Ukraine No. 389-VIII (2015, May 12). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text [in Ukrainian].

18. On the Transformation of the Military Education System: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1410 (1997, December 15). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1410-97-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

19. Rakhmanov, V. (2023). Ensuring the quality of higher military education and the problems of developing professional military education in Ukraine. *Collection of Scientific Papers "Military Education"*, 1(47), 242-253. DOI: https://doi.org/10.33099/2617-1783/2023-47/242-253 [in Ukrainian].

20. Reznikova, O. O. (2022). National Resilience in a Changing Security Environment: monohrafiia. Kyiv: NISD, 532. https://doi.org/10.53679/NISS-book.2022.01 [in Ukrainian].

21. Sorokina, N., & Filatov, V. (2025). Digitalization of public administration in Ukraine: theoretical aspect. *Aspects of Public Administration*, 13(1), 77-81. https://doi.org/10.15421/152509 [in Ukrainian].

22. Alnaqbi, A. M. A., & Yassin, A. Md. Y. (2023). Current Status, Challenges and Strategies of Artificial Intelligence and E-learning the UAE Military Education System. International *Journal of Sustainable Construction Engineering Technology,* 12(3), 1845–1856. https://doi.org/10.30880/ijscet.2021.12.03.034

23. Beliakova, P., & Detzner, S. (2023). Security Sector Governance and Reform in Ukraine / The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform; LSE Conflict and Civicness Research Group, 45. https://peacerep.org/wp-content/uploads/2023/11/SSG-Report-v3-FINAL-.pdf

24. BS EN ISO 9000:2015. Quality Management Systems. Fundamentals and vocabulary. (2015). Published by BSI Standards Limited, 62. https://www.researchgate.net/profile/Mehdi-Dasht-Bozorg/publication/330413018_ISO_90002015_International_Standard_Quality_Management_Systems-Fundamental_and_Vocabulary_astandard_byn_almlly_systm_hay_mdyryt_kyfyt_-_mbany_w_wazhgan/links/5f59204ea6fdcc1164046cb5/ISO-90002015-International-Standard-Quality-Management-Systems-Fundamental-and-Vocabulary-astandard-byn-almlly-systm-hay-mdyryt-kyfyt-mbany-w-wazhgan.pdf

25. Dilyaverovich, A. X. (2026). Digital technologies as a tool for enhancing military education effectiveness. Ethiopian *International Journal of Multidisciplinary Research*, 13(02), 1155–1157. https://doi.org/10.5281/zenodo.19185633

26. Kovalenko, M., Sikalo, M., Kovalova, T., Radchenko, O., Velychko, L., Nakisko, O., Grybko, O., Maistro, S., & Ryzhikova, N. (2025). Development of an integrated quality management model in the context of digital transformation: public administration, education, economics. *Technology Audit and Production Reserves*, 6(4(86)), 46–61. https://doi.org/10.15587/2706-5448.2025.348540

27. Kravets, V. (2024). Quality assurance in military higher education institutions: Worldwide patterns and trends. *Connections: The Quarterly Journal*, 23(1), 145-166. https://doi.org/10.11610/Connections.23.1.10

28. Mirnenko, V., Artamoshchenko, V., & Paldunas, S. (2021). Institutional audit of professional military education: A way to quality assurance according to NATO standards. *Civitas et Lex*, 32(4), 7–21. https://doi.org/10.31648/cetl.7018

29. Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). (2015). Brussels, Belgium, 32. https://www.eqar.eu/assets/uploads/2018/04/ESG_2015.pdf

30. 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 Se-

curity Drivers of Ukraine. Contributions to Political Science. Springer, Cham, 151-166. https://doi.org/10.1007/978-3-031-33724-6_9

31. Usman, A. (2026). Military organizational hierarchy and administrative efficiency: Lessons and implications for public administration. *International Journal of Law, Politics and Humanities Research*, 10(6). https://doi.org/10.70382/caijlphr.v10i6.070

32. Vasilescu, C. (2025). Digital Transformation of Military Organisations. *Obrana a strategie*, 25(2). https://doi.org/10.3849/1802-7199.25.2025.02.25-47

33. Vaz, C., Sousa, J., Bastardo, R., Peres, E., & Reis, M. J. C. S. (2026). From Resistance to Resilience: Organizational Learning and Digital Transformation in Higher Education Under Crisis. *Education Sciences*, 16(5). https://doi.org/10.3390/educsci16050735

The article was received by the editors 12.03.2026
The article is recommended for printing 13.04.2026
Published 25.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-13
УДК 351.77:35.08:378.046.4:159.9

Васильковський Олександр Тимофійович,
начальник відділу психологічного відновлення та реінтеграції
управління психологічного забезпечення Міністерства оборони України,
доктор філософії з публічного управління та адміністрування,
доцент кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0009-0007-8392-7029
e-mail: alexvas130280@gmail.com

Білоконь Михайло Вячеславович,
кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри права,
національної безпеки та європейської інтеграції
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-5389-7013
e-mail: m.bilokon@karazin.ua

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ МІЖСЕКТОРНОЮ ВЗАЄМОДІЄЮ У СФЕРІ ПСИХІЧНОГО ЗДОРОВ'Я: ЕКСПЕРИМЕНТАЛЬНИЙ ПРОЄКТ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ВІЙСЬКОВИХ ПСИХОЛОГІВ У ЦИВІЛЬНИХ ЗВО

Анотація. У статті досліджується проблематика державного управління системою охорони психічного здоров'я в умовах тривалої збройної агресії. Наголошується, що зростання потреби у психологічній допомозі серед військовослужбовців та цивільного населення призвело до кадрового дефіциту, який об'єктивно неможливо подолати виключно традиційними методами закритої військової освіти.

Метою роботи є комплексний аналіз новітніх державно-управлінських механізмів реалізації урядового експериментального проєкту щодо підвищення кваліфікації військових психологів на базі цивільних закладів вищої освіти. Автори доводять беззаперечну управлінську перевагу переходу від формальної номенклатурної до функціональної моделі кадрового забезпечення у кризових умовах. Залучення інтелектуального потенціалу цивільної вищої школи дозволяє державі швидко розгорнути інтенсивні модульні програми, практично реалізуючи світову стратегію з раціонального перерозподілу завдань. Такий адаптивний підхід забезпечує фронт і тил необхідною кількістю сертифікованих фахівців, здатних надавати якісну психосоціальну допомогу та здійснювати своєчасний

© Васильковський О. Т., Білоконь М. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

скринінг. Окрему увагу в дослідженні приділено інституціоналізації турботи про самих надавачів послуг. Доведено, що нормативне закріплення обов'язкової супервізії та розвиток дієвих систем запобігання професійному вигоранню є важливими інструментами для збереження кадрового ядра галузі.

У підсумку обґрунтовується, що гнучка міжсекторна взаємодія та масштабна цифровізація управління кадрами формують єдиний стійкий національний простір ментального здоров'я, який закладає надійний фундамент для повоєнного відновлення нації.

Ключові слова: *державне управління, публічне управління, національна безпека, охорона психічного здоров'я, військові психологи, міжсекторна взаємодія, забезпечення стійкості, кадрове забезпечення, професійне вигорання.*

Як цитувати: *Васильковський О. Т., Білоконь М. В.* Державне управління міжсекторною взаємодією у сфері психічного здоров'я: експериментальний проєкт підвищення. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 231 – 248. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-13

Вступ

Тривала повномасштабна збройна агресія проти України, що набула безпрецедентних масштабів з 2022 року, спровокувала тектонічні зрушення у соціально-демографічній структурі суспільства та зумовила зростання кількості осіб із психічними розладами та складними психосоціальними труднощами [23]. Масове внутрішнє та зовнішнє переміщення населення, руйнування базової інфраструктури, хронічний стрес, травматичний досвід безпосередніх бойових дій та постійна екзистенційна загроза – призвели до хронічного перевантаження наявної системи охорони психічного здоров'я. Епідеміологічні дослідження, проведені в умовах воєнного стану, демонструють надзвичайно високий рівень поширеності розладів: зокрема, серед студентської молоді симптоми депресії фіксуються у 85,8% респондентів, тривожності – у 66,1%, порушення сну – у 56,9%, а симптоми посттравматичного стресового розладу (ПТСР) виявляються у 48,1% опитаних [15]. Схожа критична ситуація спостерігається і серед підлітків, що підтверджує системний характер психологічного тягаря, покладеного на націю [5].

Ця криза у сфері громадського здоров'я супроводжується гострим кадровим дефіцитом, що спостерігається на всіх рівнях надання психосоціальної та психіатричної допомоги [23]. Як свідчать дані лонгітюдних досліджень, попри зростання потреби у стаціонарних та амбулаторних послугах, середня кількість соціальних працівників та молодшого медичного персоналу в закладах охорони здоров'я суттєво скоротилася порівняно з довоєнним рівнем (зокрема, з 177,8 до 148,2 для соціальних працівників на один заклад), а значна частина медичних працівників сама була змушена переміститися через бойові дії [16].

У секторі безпеки і оборони ситуація набуває ще більш критичного характеру. Збільшення чисельності Збройних Сил України та інших військових формувань призвело до експоненційного зростання потреби у фаховій психологічній підтримці військовослужбовців на етапах підготовки, безпосереднього ведення

бойових дій, декомпресії та подальшої реабілітації [3]. Традиційні, фрагментарні підходи до кадрового забезпечення, що історично спиралися на відомчі можливості та закриті системи вищої військової освіти, виявилися ригідними і більше не здатні своєчасно та в повному обсязі задовольнити реальні потреби фронту та тилу [23]. Інституційна спроможність профільних військових інститутів об'єктивно обмежена пропускною здатністю, що робить неможливим швидке покриття дефіциту у тисячі кваліфікованих фахівців.

За таких безпрецедентних умов виникає об'єктивна необхідність у залученні інтелектуального, матеріально-технічного та наукового потенціалу цивільних закладів вищої освіти (ЗВО) через інструменти адаптивного державного управління та міжсекторної координації. Відповіддю уряду на цей виклик стало затвердження Кабінетом Міністрів України «Програми розвитку кадрових ресурсів у системі психічного здоров'я на 2027–2031 роки» (Постанова КМУ від 24 червня 2026 р. № 814) [23], яка закладає системні імперативи для розгортання експериментальних проєктів у цій сфері. Цей документ маркує парадигмальний зсув у державному управлінні: перехід від реактивного «гасіння пожеж» до проактивного, стратегічного планування, що інтегрує міжнародні стандарти, науково обґрунтовані підходи Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) та принципи децентралізації.

Державне регулювання інтеграції військово-професійних компонентів у цивільну вищу школу в межах макростратегій психічного здоров'я потребує детального наукового супроводу, оскільки воно формує абсолютно нову для України парадигму міжсекторної співпраці.

Огляд літератури

Проблематика забезпечення психічного здоров'я в умовах війни перебуває у фокусі пильної уваги як українських, так й закордонних науковців. Зокрема, епідеміологічні та соціальні наслідки тривалої збройної агресії для різних верств населення ґрунтовно досліджують І. Пінчук, І. Фельдман, Р. Гото та їхні співавтори, які фіксують критичне зростання психологічного навантаження серед студентської молоді, підлітків та аналізують загальний стан надання психосоціальних послуг в Україні [15; 5; 16]. Специфічні потреби у сфері ментального здоров'я на деокупованих та постраждалих територіях, а також особливості організації там відповідної допомоги висвітлює О. Шевчук [19]. Ці дослідження доводять, що наявна система охорони здоров'я працює на межі своїх можливостей та потребує управлінських інновацій.

Специфіка військової психології, формування психологічної стійкості в умовах безпосередніх бойових дій та підготовки військовослужбовців розкривається у працях І. Франкової, Т. Раміга, А. Е. Нордстранда та інших дослідників [3; 17; 12]. Автори акцентують увагу на важливості лідерства, тренінгів з оперативної стійкості та поступової інтеграції психологічних навичок у підготовку до повномасштабних бойових дій. Водночас для подолання гострого дефіциту кваліфікованих кадрів світова наука пропонує стратегію перерозподілу та спільного виконання

завдань (task-shifting/task-sharing). Теоретичне обґрунтування та практичні результати впровадження цієї стратегії у різних кризових умовах детально аналізують Р. Кейнеджад, С. К. Окороафор та К. Е. Канзлер [8; 14; 7]. Їхні дослідження підтверджують високу ефективність делегування певних психологічних функцій фахівцям після проходження ними інтенсивних навчальних програм.

Окремим і надзвичайно важливим вектором сучасного наукового дискурсу є збереження психологічного благополуччя самих надавачів послуг – так звана концепція «допомоги помічникам». Феномен професійного вигорання, наслідки роботи з травмою серед працівників психосоціальної підтримки і військових клініцистів досліджують Г. Канг, Д. О'Браєн, К. К. Балленджер-Браунінг, Г. М. МакКормак та їхні колеги [6; 13; 2; 11]. Для мінімізації цих деструктивних явищ науковці, зокрема М. Компанович зі співавторами, обґрунтовують необхідність запровадження системної нейропсихологічної підтримки та обов'язкової кризової супервізії під час війни [9].

У площині публічного управління подолання зазначених викликів неможливе без міжсекторної координації та модернізації державних інституцій. Так, А. Герілович та співавтори доводять життєву необхідність міжвідомчих підходів до безпеки та охорони здоров'я на національному рівні [4], а Л. Сергійчук розкриває величезний потенціал цифровізації публічного управління в умовах воєнного стану, що є базою для координації кадрових ресурсів [18]. Водночас, незважаючи на значний масив наукових напрацювань, питання державного управління експериментальними проєктами із залучення цивільних закладів вищої освіти до підвищення кваліфікації саме військових психологів в Україні залишається недостатньо розкритою темою і потребує ґрунтовного дослідження.

Мета статті

Метою статті є аналіз державно-управлінських механізмів реалізації експериментального проєкту щодо підвищення кваліфікації військових психологів на базі цивільних ЗВО, розкриття сутності переходу до функціональної моделі кадрового забезпечення, а також дослідження інструментів запобігання професійному вигоранню в умовах війни крізь призму новітньої нормативно-правової бази (Постанови КМУ № 814, № 288, № 1538) та сучасного наукового дискурсу.

Методологія дослідження

Методологічною основою дослідження став комплексний підхід, який поєднує інструменти науки публічного управління та соціальних дисциплін. Базовим виступив системний аналіз, на основі якого було розглянуто сферу охорони психічного здоров’я як складну, динамічну екосистему, де тісно взаємодіють фронт і тил. Такий ракурс дозволив дослідити механізми міжсекторної співпраці, зокрема те, як саме цивільні університети та військові відомства об'єднують свої ресурси для вирішення кадрової кризи.

Важливу роль у роботі відіграв метод нормативно-правового або документального аналізу. З його допомогою було детально вивчено новітню урядову базу, насамперед актуальні постанови Кабінету Міністрів України, які регламентують експериментальний проєкт підготовки психологів, їхню сертифікацію та роботу електронних реєстрів. Крім того, було застосовано порівняльний метод, який дав можливість проаналізувати міжнародний досвід, зокрема освітні практики країн НАТО та глобальну стратегію перерозподілу завдань від Всесвітньої організації охорони здоров'я, та обґрунтувати їхню актуальність для українських реалій.

У підсумку було використано методи структурно-функціонального аналізу та концептуального синтезу, які допомогли довести необхідність переходу від формальної номенклатурної моделі до гнучкої функціональної моделі кадрового забезпечення. Завдяки цим інструментам вдалося не лише розмежувати відповідальність між різними міністерствами, але й структурувати дієві механізми захисту самих фахівців, зокрема через впровадження обов'язкової супервізії як стандарту безпеки.

Основні результати дослідження

Сучасна наука публічного управління розглядає систему охорони психічного здоров'я в умовах тривалого військового конфлікту як надзвичайно складну, динамічну соціальну еко-систему. Її стійкість та виживання безпосередньо залежать від здатності органів державної влади до швидкої самоорганізації, структурної адаптації та налагодження горизонтальної міжсекторної інтеграції.

Аналіз міжнародного досвіду свідчить, що залучення цивільних освітніх платформ до підготовки військових кадрів (зокрема медичного та психологічного профілю) є сталою практикою у провідних країнах-членах НАТО. У Сполучених Штатах Америки підготовка військових клінічних психологів активно здійснюється через програми в цивільних університетах (такі як ROTC – Reserve Officers' Training Corps, та HPSP – Health Professions Scholarship Program) [17]. У межах цих програм студенти здобувають класичну, фундаментальну психологічну освіту на базі цивільних університетів, яка доповнюється спеціалізованими військовими модулями та стажуванням у військових медичних центрах, при цьому фінансування навчання бере на себе держава (Міністерство оборони) в обмін на подальшу службу [20].

Норвезький досвід також демонструє високоефективну модель співпраці між Збройними силами та цивільними університетами у сфері оперативної психології та розвитку лідерства [1]. З 2022 року норвезькі інструктори активно залучені до підготовки українських фахівців, імплементуючи програму Operational Resilience Training (ORT) – тренінг з оперативної стійкості, який передбачає симуляцію бойового стресу або своєрідне «стрес-щеплення» (stress vaccination) [12]. Цей досвід доводить, що цивільні ЗВО здатні забезпечити глибоку теоретичну та методологічну базу, яку військові інституції можуть ефективно доповнити прикладною тактичною специфікою.

Для подолання масового кадрового дефіциту у сфері психічного здоров'я світова практика пропонує стратегію перерозподілу та спільного виконання завдань (Task-shifting / Task-sharing), концептуалізовану Всесвітньою організацією охорони здоров'я (ВООЗ), зокрема в межах програми mhGAP (Mental Health Gap Action Programme) [8]. Цей підхід передбачає раціональне делегування певних функцій з надання психологічної та базової психіатричної допомоги від вузькоспеціалізованих клінічних фахівців (наприклад, психіатрів, яких катастрофічно не вистачає) до фахівців суміжних професій або працівників первинної ланки (психологів, соціальних працівників, медичних сестер, парамедиків, капеланів) [14].

Умовою успішного впровадження цієї стратегії є проходження неспеціалістами короткострокових, сфокусованих модульних тренінгів та подальша обов'язкова робота під постійною клінічною супервізією [7]. Численні наукові огляди імплементації mhGAP у країнах із низьким та середнім рівнем доходу (LMICs), а також у зонах гуманітарних криз і конфліктів доводять, що перерозподіл завдань є економічно ефективним, збільшує охоплення населення послугами і не знижує якості первинної психосоціальної допомоги [14]. В українському нормативно-правовому контексті цей глобальний підхід був нещодавно імплементований як «функціональна модель» забезпечення кадровими ресурсами [23].

Окремим, вкрай актуальним вектором наукового дискурсу є проблема психічного здоров'я самих надавачів послуг – концепція, що в літературі отримала назву «допомога помічникам» («Helping the Helpers»). Комісія The Lancet Psychiatry з питань психічного здоров'я в Україні у своїй доповіді 2024 року підкреслює, що попри екстраординарні труднощі, українська медична спільнота прагне відповідати міжнародним стандартам, однак фахівці функціонують на межі своїх психофізіологічних можливостей [10].

Емпіричні дані, зібрані І. Франковою, Г. Канг та ін. (2024) під час російсько-української війни, свідчать про критичний стан психосоціальної екосистеми. Дослідження показують, що 59,6% працівників сфери психосоціальної підтримки (ПСП) в Україні мають клінічно значущі ознаки професійного вигорання, 38,2% демонструють симптоми ПТСР, а 10,7% мали суїцидальні ідеації [6]. Розвиток вигорання у цій когорті прямо корелює з рівнем впливу факторів руйнування, зниженням життєвого оптимізму, втратою екзистенційного сенсу життя та соціальною ізоляцією.

Специфіка діяльності саме військових клінічних психологів пов'язана з ще вищим ризиком професійного деструктування (табл. 1). Ці фахівці піддаються ризику через щоденний вплив потенційно морально травматичних подій (Potentially Morally Injurious Events – PMIEs) [13]. До таких подій належать неможливість запобігти втратам, спостереження за стражданнями побратимів у конфліктних зонах, що в сукупності з екстремальним навантаженням призводить до моральної травми, втоми від співчуття та вторинної травматизації. Предикторами вигорання серед військових провайдерів психічного здоров'я виступають збільшене навантаження, робота зі специфічними важкими контингентами (особи з черепно-мозковими травмами, ПТСР), а також – що є критично важливим для нашого дослідження – недостатня або неякісна супервізія [2]. З іншого боку, наявність довірчих стосунків у команді, інституційна підтримка, якісне настав-

Таблиця 1

Чинники професійної деструкції та управлінські буфери

Table 1

Factors of professional destruction and managerial buffers

Досліджуваний феномен / Phenomenon under study	**Ключові предиктори (негативні фактори)** / Key predictors (negative factors)	**Буферні механізми (позитивні фактори)** / Buffer mechanisms (positive factors)	**Релевантність для державного управління** / Relevance for public administration
Професійне вигорання	Хронічне перевантаження, відсутність супервізії, нечіткі посадові ролі, виснаження емоційних ресурсів [2]	Організаційна підтримка, професійна автономія, якісна супервізія, командна довіра [11]	Необхідність нормативного закріплення обов'язковості БПР та супервізії на рівні урядових програм.
Вторинна травматизація / Втома від співчуття	Робота з жертвами бойових травм (ЧМТ, ампутації), спостереження руйнувань (PMIEs) [6]	Формування сенсу життя, оптимізм, міцні соціальні зв'язки, екзистенційна психотерапія [6]	Інтеграція модулів із саморегуляції та нейропсихологічної підтримки у програми підготовки [9].
Кадровий дефіцит у кризових умовах	Ізольованість військової системи освіти, географічний дисбаланс, низька спроможність системи [23]	Перерозподіл завдань (Task-shifting), залучення цивільних ЗВО, цифровізація [23]	Перехід до функціональної моделі управління, розвиток електронних реєстрів надавачів послуг [23]

Джерело: розробка авторів.
Source: developed by the authors.

ництво (супервізія) та відчуття професійної компетентності виступають буферами проти стресу [11]. Ці емпіричні висновки підкреслюють необхідність формалізації систем супервізії на рівні державної кадрової політики [19].

Державне управління системою кадрового потенціалу у сфері ментального здоров'я вийшло на новий та інституційний рівень із прийняттям низки урядових рішень у 2024–2026 роках, головним з яких стала Постанова Кабінету Міністрів України від 24 червня 2026 р. № 814 [23]. Затверджена цією постановою «Програма розвитку кадрових ресурсів у системі психічного здоров'я на 2027–2031 роки» є системною відповіддю держави на виклики часу. Програма базується на вимогах спеціалізованого Закону України «Про систему охорони психічного здоров'я в Україні» і трансформує філософію управління, розглядаючи психічне здоров'я як міжсекторальний пріоритет національної безпеки, а не суто вузько-медичну проблему Міністерства охорони здоров'я.

З позицій науки публічного управління та адміністрування, архітектура експериментального проєкту щодо залучення цивільних ЗВО до підвищення кваліфікації військових психологів спирається на взаємодію трьох базових інституційних осей, кожна з яких наділена специфічним функціоналом [23]:

1. Національна комісія з питань психічного здоров'я (Вищий координатор): Виступає як головний стратегічний, методологічний та моніторинговий орган.

Відповідно до завдань Програми (Додаток до Постанови № 814), саме Комісія є відповідальною за розробку методик оцінки потреби в кадрах, проведення збору даних та остаточне визначення переліку конкретних функцій і компетентностей фахівців (завершення цього процесу заплановано на липень 2028 року) [23]. Комісія агрегує інформацію від усіх стейкхолдерів та звітує безпосередньо перед Урядом.

2. Міністерство оборони України та Міністерство внутрішніх справ (Замовники послуг): Виступають ключовими споживачами (реципієнтами) кадрових ресурсів. Їхня роль полягає не у самостійній підготовці всіх 100% необхідних фахівців, а у верифікації реальних потреб сектору безпеки і оборони. Вони формують профіль компетентностей, необхідних для роботи в екстремальних бойових умовах, надають експертизу з оперативної військової психології (зокрема досвід бойових дій) та забезпечують практичну інтеграцію сертифікованих випускників цивільних ЗВО у структуру військових підрозділів [23].

3. Міністерство освіти і науки України та Міністерство охорони здоров'я України (Регулятори стандартів): Відповідають за забезпечення освітнього та клінічного стандартів. МОН забезпечує перегляд стандартів вищої освіти, ліцензування відповідних спеціальностей та контроль якості академічного процесу на цивільних освітніх платформ. Водночас МОЗ синхронізує ці освітні процеси з клінічними протоколами, гарантуючи, що підготовка у ЗВО відповідає засадам доказової медицини та міжнародним стандартам ВООЗ [23].

Важливою нормативною складовою цієї архітектури є інституціоналізація системи сертифікації. Відповідно до Постанови КМУ від 4 березня 2026 р. № 288 «Питання сертифікації та безперервного професійного розвитку фахівців у сфері психічного здоров'я», запроваджується прозорий механізм допуску фахівців до професійної діяльності незалежно від відомчої належності ЗВО, який вони закінчили [21]. Документ затверджує перелік професійних напрямів робіт, серед яких окремо виділено напрям «безпека та оборона».

Це означає, що випускник магістратури цивільного університету, пройшовши відповідний експериментальний курс підвищення кваліфікації з фокусом на військову психологію, проходить незалежну сертифікацію і отримує легітимний, верифікований державою статус надавача послуг у секторі безпеки та оборони. Цей статус обов'язково фіксується у спеціальному цифровому середовищі – Реєстрі надавачів послуг у сфері психічного здоров'я (функціонування якого унормовано Постановою КМУ № 1538 від 26 листопада 2025 р.) [23]. Така система руйнує монополію закритих відомчих закладів і відкриває двері для конкуренції якості освіти, залишаючи за державою суворий контроль на етапі допуску до професії (сертифікації).

Ключовою новелою урядової Програми на 2027–2031 роки, яка стає методологічним стрижнем трансформації кадрової політики є радикальний перехід від традиційної професійно орієнтованої (номенклатурної) моделі до цілісної функціональної моделі. Як було зазначено вище, цей крок концептуально відображає імплементацію глобальної стратегії ВООЗ із розподілу завдань (task-sharing) на рівні вищої державної політики України [14].

До прийняття Постанови № 814 кадрова політика страждала на надмірну бюрократизацію: право надавати допомогу прив'язувалося виключно до запису в дипломі чи формальної назви посади за класифікатором професій. В умовах експериментального проєкту функціональний підхід означає, що державні органи фокусуються на конкретних функціях, практичних завданнях та компетентностях, якими фахівець повинен володіти «тут і зараз» для надання якісної допомоги [23]. Довготривала базова підготовка військового психолога «з нуля» (протягом 4-5 років) у вищому військовому навчальному закладі є важливою для формування еліти збройних сил, однак вона не здатна вирішити проблему гострої нестачі кадрів, яка існує вже сьогодні. Використання випускників та магістрантів цивільних ЗВО для цільової функціональної підготовки виступає управлінським оптимумом.

Відповідно до логіки Постанови КМУ № 814, підвищення кваліфікації військових психологів у цивільних ЗВО в межах експерименту реалізується через два ключові взаємопов'язані механізми [23]:

1. Перехід до модульних програм та інтенсивних короткострокових курсів. Держава ініціює відхід від довготривалих, надмірно теоретизованих форм післядипломного навчання на користь гнучких, інтенсивних модульних курсів. Такі курси націлені на швидке, але якісне опанування специфічних навичок, адаптованих до воєнного контексту (наприклад, протоколи першої психологічної допомоги під вогнем, превентивні методи декомпресії, когнітивно-поведінкові техніки управління травматичним стресом, основи кризової інтервенції). Це дозволяє цивільному психологу, який вже має фундаментальну вищу психологічну освіту, протягом кількох місяців набути специфічної функціональної компетентності для роботи у міжсекторних (мультидисциплінарних) військових командах. Оновлення освітніх програм (Завдання 5 Додатка до Програми) гарантує, що ці курси базуються виключно на доказових практиках.

2. Взаємодоповнюваність фахівців та раціональне делегування завдань. Функціональна модель руйнує «бункерне» мислення та передбачає розподіл ролей за принципом взаємодоповнюваності. У межах експерименту цивільні ЗВО готують військових психологів переважно як фахівців «немедичного» профілю. Їхня головна функціональна місія на рівні підрозділу – це забезпечення психосоціальної допомоги, превенція зривів бойової адаптації, підтримання групової згуртованості та первинна психологічна реабілітація. Водночас, найважливішою компетенцією такого психолога стає здатність до своєчасного скринінгу: він має вміти ідентифікувати ознаки глибоких розладів психіки (таких як важкі форми ПТСР, психотичні епізоди, високий ризик суїциду) і оперативно перенаправити військовослужбовця до клінічних фахівців медичної сфери (психіатрів, лікарів-психологів у військових шпиталях). Такий раціональний розподіл функцій (task-sharing) усуває дублювання повноважень, знімає навантаження з дефіцитних психіатрів (залишаючи їм лише найскладніші медичні кейси) і гарантує безперервність маршруту надання допомоги пацієнту.

Проведення настільки масштабного експерименту вимагає подолання міжвідомчих бар'єрів, які традиційно знижували ефективність системи державного управління в Україні [4]. Затверджена Програма прямо декларує принцип

міжсекторної співпраці як інструменту узгодженого планування, підготовки та розподілу кадрових ресурсів [23].

У контексті експериментального проєкту цивільний університет перестає бути ізольованою освітньою інституцією, що підпорядкована лише МОН. Він перетворюється на мультидисциплінарний комунікаційний та інтеграційний майданчик, хаб, де перетинаються інтереси, експертиза та ресурси Міністерства оборони, МВС, МОЗ, МОН, Мінветеранів та Міністерства соціальної політики [23].

Така інтеграція дозволяє державі створювати наскрізні, безперервні локальні маршрути надання допомоги. Цей маршрут супроводжує особу на всіх етапах її життєвого циклу під час та після війни: від безпосереднього перебування в зоні бойових дій (де працює підготовлений військовий психолог батальйону чи бригади), через етап лікування (військовий шпиталь або реабілітаційний центр з клінічними психологами), до остаточного повернення ветерана у цивільну територіальну громаду (де підключаються соціальні працівники та психологи ЦНАПів чи центрів життєстійкості) [23]. Визначення та формалізація таких маршрутів є одним із пріоритетних завдань Програми, виконання якого покладено на Національну комісію спільно з міністерствами до грудня 2030 року.

Ефективне впровадження інноваційних освітніх програм та міжсекторних ініціатив об'єктивно потребує диверсифікованого ресурсного забезпечення. Аналіз положень Програми демонструє змішану, адаптивну модель фінансування експериментального проєкту, що чітко корелює з нормами Постанови № 814 [23]:

– Кошти державного та місцевих бюджетів: Цілеспрямовані субвенції, державне замовлення (через МОН та Міноборони) та бюджетні асигнування, передбачені для відповідних міністерств на поточний рік для реалізації освітніх програм.

– Залучення міжнародної технічної допомоги та грантових ресурсів: Усвідомлюючи обмеженість внутрішніх ресурсів через витрати на оборону, держава активно спирається на зовнішню підтримку. Це дозволяє залучати передовий світовий досвід (наприклад, експертизу країн НАТО) та фінансування без критичного навантаження на національний бюджет [23]. Значну роль у розбудові спроможності системи охорони здоров'я та модернізації публічної адміністрації України відіграє співпраця з міжнародними донорами, зокрема через механізми Європейського Союзу, такі як Ukraine Facility, що прямо передбачає фінансування заходів із відновлення людського капіталу та ментального здоров'я [22].

Вразливою ланкою будь-якої системи є людський капітал. Специфіка діяльності військового психолога в умовах екзистенційної війни пов'язана з високим рівнем екстремального емоційного та когнітивного навантаження. Фахівці щоденно стикаються з травматичними наративами, масовими втратами, непередбачуваністю обстановки, людським горем та важкими наслідками бойових поранень (зокрема черепно-мозковими травмами, ампутаціями). Ризик професійного деструктування, емоційного вигорання, втоми від співчуття та розвитку феномену вторинної травматизації серед цих фахівців є критичним фактором, що загрожує стійкості та дієздатності всієї системи безпеки та оборони.

Дослідження підтверджують, що військові клінічні психологи та фахівці психосоціальної підтримки працюють на межі виснаження. Опитування свідчать, що відсутність інституційної підтримки, рольові конфлікти (особливо

між військовими статутами та психотерапевтичною етикою) та брак якісної супервізії є головними предикторами вигорання [2]. Враховуючи нейропсихологічні механізми впливу хронічного стресу (зокрема дисрегуляцію гіпоталамо-гіпофізарно-наднирникової вісі), професіонал без належного розвантаження швидко втрачає здатність до емпатії та ухвалення адекватних рішень, що може призвести до фатальних помилок у роботі з військовослужбовцями [9]. Дослідження, проведені із застосуванням методу Дельфі серед військових клініцистів, доводять, що задоволення професійних та психологічних потреб через інституційне наставництво, зворотний зв'язок та командну підтримку є важливим для утримання кадрів у професії [13].

Усвідомлюючи масштаб цієї загрози, українська держава через Постанову КМУ № 814 здійснює революційний крок: вперше на рівні концептуального, стратегічного урядового документа супервізія визнається обов'язковим, безперервним і системним інструментом державної кадрової політики [23]. Раніше супервізія розглядалася здебільшого як приватна, факультативна ініціатива самого психолога, яка часто фінансувалася за його власний кошт. Тепер вона стає стандартом безпеки та якості надання послуг.

У межах реалізації експериментальних навчальних програм на базі цивільних ЗВО супервізія має бути глибоко інтегрована як обов'язковий практичний компонент ще на етапі первинної підготовки, а згодом – супроводжувати фахівця протягом усієї його військової кар'єри [23]. Впровадження такої багаторівневої системи (індивідуальної, групової, а в умовах фронту – онлайн-супервізії) вирішує одразу три стратегічні державно-управлінські завдання:

1. Гарантування безпеки та високої якості послуг для кінцевих бенефіціарів (військовослужбовців, ветеранів та членів їхніх родин). Супервізор допомагає молодому або виснаженому психологу виявити «сліпі зони», опрацювати складні клінічні кейси та уникнути руйнівного впливу контрпереносу (countertransference) під час роботи з гострою травмою [9].

2. Забезпечення тривалої професійної стійкості та своєчасної емоційної декомпресії самих надавачів послуг, мінімізація ризику розвитку у них професійної деформації, психосоматичних розладів та вторинного ПТСР [9].

3. Формування нових стандартів етичної поведінки та забезпечення безперервного професійного розвитку (БПР), що виступають основою для підтримання, подовження та підтвердження сертифікації військового психолога згідно з вимогами Постанови КМУ № 288 [23].

Впровадження будь-якого урядового експерименту, особливо у такій чутливій сфері, потребує чіткої верифікації результатів, заснованої на даних. Для уникнення формального виконання Програма розвитку кадрових ресурсів передбачає створення системи ефективного моніторингу, яка дозволяє здійснювати безперервний контроль, своєчасне коригування політик та масштабування успішних освітніх практик.

На основі деталізованого Додатка до Програми (Завдання і заходи з виконання), управлінський цикл моніторингу за реалізацією заходів із підвищення кваліфікації військових психологів має визначені дедлайни та індикатори успішності (табл.2):

Таблиця 2

Етапи та індикатори реалізації проєкту

Table 2

Stages and indicators of project implementation

Етап реалізації (Дедлайн) / Implementation stage (Deadline)	**Стратегічне завдання у сфері публічного управління** / Strategic task in the field of public administration	**Відповідальні органи влади та інституції** / Responsible authorities and institutions	**Очікуваний результат (Індикатор виконання)** / Expected result (Performance indicator)
Липень 2027 року	Розроблення науково обґрунтованої методики оцінки кадрових ресурсів та прогнозування потреби у фахівцях із урахуванням видів допомоги та міжсекторної співпраці.	Національна комісія з питань психічного здоров'я	Затверджена методика оцінки; запроваджено постійний збір та агрегацію даних.
Липень 2028 року	Визначення та вичерпний опис конкретних функцій, практичних завдань і компетентностей фахівців, зокрема сектору безпеки та оборони.	Національна комісія, Міноборони, МВС, МОЗ, саморегулівні організації	Схвалений перелік функцій і компетентностей для кожної групи фахівців [23].
Грудень 2028 року	Розроблення типових моделей організації допомоги (імплементація task-shifting) та глибинне оновлення освітніх програм у системі післядипломної освіти.	Національна комісія, Міноборони, МВС, МОЗ, МОН	Оновлені державні освітні стандарти та програми підготовки військових психологів у ЗВО [23].
Грудень 2031 року	Розроблення алгоритмів міжсекторної співпраці на всіх рівнях та нормативних вимог до обов'язкової супервізії фахівців.	Національна комісія, Міноборони, МВС, МОЗ, МОН, Мінветеранів	Затверджені наскрізні протоколи співпраці; діюча національна система супервізії [23].
Щороку (до 1 березня / 1 квітня)	Подання оперативної інформації про хід виконання запланованих заходів для узагальнення та підготовки рішень.	Усі залучені міністерства / Національна комісія	Аналітичні звіти та пропозиції, подані на розгляд Кабінету Міністрів України [23].

Джерело: розробка авторів.
Source: developed by the authors.

Одним із головних технологічних проривів у системі моніторингу стає цифровізація процесів управління кадрами. Цифровим стрижнем цього процесу є Реєстр надавачів послуг у сфері психічного здоров'я, створений відповідно до Постанови КМУ № 1538. Цей цифровий інструмент дозволяє державі відійти від інтуїтивного планування та перейти до оперативного управління на основі великих масивів даних.

Аналітика з Реєстру забезпечує можливість у режимі реального часу відстежувати територіальний розподіл фахівців, щільність кадрового потенціалу в конкретних регіонах, сертифікаційний статус кожного спеціаліста та своєчасно виявляти критичні географічні чи відомчі дисбаланси (наприклад, дефіцит сертифікованих психологів у конкретних військових з'єднаннях на лінії зіткнення або у віддалених прифронтових громадах) [23]. Завдяки такій цифровізації, що підтримується зокрема грантовими програмами (наприклад, ініціативами Bloomberg Philanthropies з цифровізації послуг у Києві [18]), держава здатна оперативно перерозподіляти наявні ресурси, впроваджувати цільові стимули для роботи фахівців у найскладніших умовах та формувати обґрунтовані пропозиції щодо обсягів державного замовлення на підготовку психологів у цивільних ЗВО [23].

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведення експериментального проєкту щодо підвищення кваліфікації військових психологів на базі цивільних закладів вищої освіти в контексті системного виконання Постанови КМУ від 24 червня 2026 р. № 814 є прикладом адаптивної трансформації системи публічного управління в Україні [23]. Ця інституційна ініціатива свідчить про те, що державна політика у сфері національної безпеки та охорони здоров'я здатна оперативно реагувати на екзистенційні виклики війни, свідомо відмовляючись від бюрократичної ригідності та відомчого протекціонізму на користь доказових інновацій та міжнародних практик.

Перехід до цілісної функціональної моделі кадрового забезпечення та імплементація принципів перерозподілу завдань (task-sharing/task-shifting), що давно довели свою ефективність у світовій практиці кризового менеджменту, дозволяє державі долати гострий дефіцит фахівців. Залучення інтелектуального, методологічного та організаційного ресурсу цивільної вищої школи для задоволення потреб фронту усуває необхідність надлишкових витрат на розбудову закритих відомчих освітніх систем в умовах дефіциту бюджету. Натомість створюється синергетичний ефект, у якому фундаментальна академічна основа та психотерапевтичний досвід цивільних університетів поєднуються з прикладною тактичною специфікою сектору безпеки і оборони.

Окремою заслугою нової урядової парадигми є інституціоналізація турботи про самих надавачів послуг – імплементація принципу «допомоги помічникам». Нормативне закріплення супервізії та впровадження механізмів запобігання професійному вигоранню до рангу стратегічної державної політики є запорукою збереження кадрового ядра. Це гарантує підтримання високих стандартів професійної етики, ефективність психологічних інтервенцій та безпеку надання допомоги травмованим війною військовослужбовцям [23].

У сукупності, цифровізація процесів управління через створення функціональної системи електронних реєстрів, оновлення та лібералізація процедур

сертифікації, а також розбудова наскрізних локальних міжсекторних маршрутів надання допомоги створюють інституційні передумови для формування єдиного, інтегрованого та високостійкого національного простору психічного здоров'я. Цей простір не лише здатен відповідати на екстремальні виклики воєнного часу, забезпечуючи боєздатність армії, але й закладає науково обґрунтований фундамент для тривалого макросоціального та психологічного відновлення української нації у повоєнний період відбудови. Подальші наукові розвідки у сфері публічного управління та військової психології мають фокусуватися на емпіричному аналізі ефективності впроваджених модульних програм у конкретних ЗВО, а також на дослідженні довготривалої динаміки психологічного добробуту фахівців сектору безпеки і оборони, які пройшли сертифікацію за новою функціональною моделлю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Applied military psychology (1998–2005). University of Bergen. https://www.uib.no/en/rg/oprg/119426/applied-military-psychology
2. Ballenger-Browning K. K., Schmitz K. J., Rothacker J. A., Hammer P. S. et al. Predictors of burnout among military mental health providers. *Military medicine*. 2011. Vol. 176, No. 3. P. 253–260. https://doi.org/10.7205/MILMED-D-10-00269
3. Frankova I., Klochkov V., Pyvovarenko M., Hukovskyy O. et al. Psychological resilience in trench warfare: Leveraging mental health frameworks for Ukrainian soldiers. *Neuroscience Applied*. 2025. P. 105528. https://doi.org/10.1016/j.nsa.2025.105528
4. Gerilovych A., Shevchenko N., Pishchanskyi O., Aliekseieva H. et al. One Health Approach in Ukraine: Current Status and Prospects for Implementation. *Infectious Diseases & Clinical Microbiology*. 2026. Vol. 8, No. 2. P. 123. https://doi.org/10.36519/idcm.2026.878
5. Goto R., Pinchuk I., Kolodezhny O., Pimenova N. et al. Mental health of adolescents exposed to the war in Ukraine. *JAMA pediatrics*. 2024. Vol. 178, No. 5. P. 480–488. https://doi.org/10.1001/jamapediatrics.2024.0295
6. Kang H., Fischer I. C., Esterlis I., Kolyshkina A. et al. Helping the helpers: Mental health challenges of psychosocial support workers during the Russian-Ukrainian war. *Disaster medicine and public health preparedness*. 2024. Vol. 18. P. e95. https://doi.org/10.1017/dmp.2024.68
7. Kanzler K. E., Kilpela L. S., Pugh J., Garcini L. M. et al. Methodology for task-shifting evidence-based psychological treatments to non-licenced/lay health workers: protocol for a systematic review. *BMJ open*. 2021. Vol. 11, No. 2. P. e044012. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-044012
8. Keynejad R., Spagnolo J., Thornicroft G. WHO mental health gap action programme (mhGAP) intervention guide: updated systematic review on evidence and impact. *Evidence Based Mental Health*. 2021. Vol. 24, No. 3. DOI https://doi.org/10.1136/ebmental-2021-300254
9. Kompanovych M., Martsyniak-Dorosh O., Romanets Z., Zoshii I. et al. Supervision in Crises: Neuropsychological Support for Clinical Work during Wartime. *BRAIN. Broad Research in Artificial Intelligence and Neuroscience*. 2025. Vol. 16, No. 3. P. 233–246. https://doi.org/10.70594/brain/16.3/16

10. Launch of The Lancet Psychiatry Commission on mental health in Ukraine. World Health Organization. 2024. https://www.who.int/news-room/events/detail/2024/10/09/default-calendar/launch-of-the-lancet-psychiatry-commission-on-mental-health-in-ukraine

11. McCormack H. M., MacIntyre T. E., O'shea D., Herring M. P. et al. The prevalence and cause(s) of burnout among applied psychologists: A systematic review. *Frontiers in psychology*. 2018. Vol. 9. P. 1897. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2018.01897

12. Nordstrand A. E., Engen H. G., Adler A. B. "Crawl, walk, run": A graded approach to integrating mental skills for psychological resilience in training for large-scale combat operations. *Military Psychology*. 2026. P. 1–14. https://doi.org/10.1080/08995605.2026.2612680

13. O'Brien D., Bogue J. Psychological, personal, and professional development needs of military mental health clinicians: Identifying implications for wellbeing and best practice utilizing the Delphi method. *Military Psychology*. 2026. Vol. 38, No. 3. P. 211–224. https://doi.org/10.1080/08995605.2025.2481342

14. Okoroafor S. C., Christmals C. D. Task shifting and task sharing implementation in Africa: a scoping review on rationale and scope. *Healthcare*. 2023. Vol. 11, No. 8. P. 1200. https://doi.org/10.3390/healthcare11081200

15. Pinchuk I., Feldman I., Seleznova V., Virchenko V. Braving the dark: mental health challenges and academic performance of Ukrainian university students during the war. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology.* 2025. Vol. 60, No. 10. P. 2505–2516. https://doi.org/10.1007/s00127-025-02867-7

16. Pinchuk I., Yachnik Y., Goto R., Skokauskas N. Mental health services during the war in Ukraine: 2-years follow up study. *International journal of mental health systems*. 2025. Vol. 19, No. 1. P. 11. https://doi.org/10.1186/s13033-025-00667-9

17. Ramig T. A Systematic Review of Leadership Curriculum at the US Air Force Academy from 1955 to 1980. *Journal of Character and Leadership Development*. 2024. Vol. 11, No. 3. P. 15–26. http://dx.doi.org/10.58315/jcld.v11.307

18. Serhiichuk L. Digitalisation of public administration under martial law in Ukraine and the case of Smart City Kyiv. R*ivista interdisciplinare sul diritto delle amministrazioni pubbliche*. 2025. https://doi.org/10.13130/2723-9195/2025-2-70

19. Shevchuk O. Mental health needs and service delivery in occupied and postoccupied territories: A narrative review with evidence from Ukraine. *European Psychologist*. 2026. https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000584

20. Upton K. Serving those who serve: becoming a military psychologist. *All Psychology Schools*. 2026. https://www.allpsychologyschools.com/careers/military-psychologist

21. Питання сертифікації та безперервного професійного розвитку фахівців у сфері психічного здоров'я : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2026 № 288. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/288-2026-%D0%BF#Text

22. План для Ukraine Facility 2024–2027. https://www.ukrainefacility.me.gov.ua

23. Про затвердження Програми розвитку кадрових ресурсів у системі психічного здоров'я на 2027–2031 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2026 № 814. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/814-2026-%D0%BF#Text

Конфлікт інтересів: Автори заявляють про відсутність конфлікту інтересів.

Стаття надійшла до редакції 20.03.2026
Стаття рекомендована до друку 21.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

Oleksandr Vasylkovskyi, Head of the Psychological Recovery and Reintegration Division, Psychological Support Directorate, Ministry of Defence of Ukraine, PhD in Public administration, Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration of Education and Research Institute «Institute of Public Administration» of V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/0009-0007-8392-7029 e-mail: alexvas130280@gmail.com

Mykhailo Bilokon, Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Law, National Security and European Integration of Education and Research Institute «Institute of Public Administration» of V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-5389-7013 e-mail: m.bilokon@karazin.ua

PUBLIC ADMINISTRATION OF CROSS-SECTORAL INTERACTION IN THE FIELD OF MENTAL HEALTH: AN EXPERIMENTAL PROJECT OF ADVANCED TRAINING FOR MILITARY PSYCHOLOGISTS AT CIVILIAN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS

Abstract. The article examines the issues of public administration of the mental health care system in the context of prolonged armed aggression. It is emphasized that the growing need for psychological assistance among military personnel and the civilian population has led to a staff shortage that objectively cannot be overcome solely by traditional methods of closed military education.

The purpose of the study is a comprehensive analysis of the latest public management mechanisms for implementing the government experimental project on the advanced training of military psychologists at civilian higher education institutions. The authors demonstrate the undeniable management advantage of transitioning from a formal nomenclature model to a functional model of staffing in crisis conditions. Involving the intellectual potential of civilian higher education allows the state to quickly deploy intensive modular programs, practically implementing the global strategy of rational task-sharing. This adaptive approach provides both the front line and the rear with the necessary number of certified specialists capable of providing quality psychosocial assistance and performing timely screening. Particular attention in the study is paid to the institutionalization of care for the service providers themselves. It is proven that the regulatory consolidation of mandatory supervision and the development of effective systems for preventing professional burnout are important tools for preserving the core staff of the field.

In conclusion, it is substantiated that flexible cross-sectoral interaction and large-scale digitalization of human resource management form a single resilient national mental health space, laying a solid foundation for the post-war recovery of the nation.

Keywords: *public administration, public management, national security, mental health care, military psychologists, cross-sectoral interaction, resilience building, staffing, professional burnout.*

In cites: Vasylkovskyi, O. T., & Bilokon, M. V. (2026). Public administration of cross-sectoral interaction in the field of mental health: an experimental project of advanced training for military psychologists at civilian higher education institutions. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 231–248. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-13 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. University of Bergen. (n.d.). Applied military psychology (1998–2005). https://www.uib.no/en/rg/oprg/119426/applied-military-psychology

2. Ballenger-Browning, K. K., Schmitz, K. J., Rothacker, J. A., Hammer, P. S., et al. (2011). Predictors of burnout among military mental health providers. *Military Medicine*, 176(3), 253–260. https://doi.org/10.7205/MILMED-D-10-00269

3. Frankova, I., Klochkov, V., Pyvovarenko, M., Hukovskyy, O., et al. (2025). Psychological resilience in trench warfare: Leveraging mental health frameworks for Ukrainian soldiers. *Neuroscience Applied*, 105528. https://doi.org/10.1016/j.nsa.2025.105528

4. Gerilovych, A., Shevchenko, N., Pishchanskyi, O., Aliekseieva, H., et al. (2026). One Health Approach in Ukraine: Current Status and Prospects for Implementation. *Infectious Diseases & Clinical Microbiology*, 8(2), 123. https://doi.org/10.36519/idcm.2026.878

5. Goto, R., Pinchuk, I., Kolodezhny, O., Pimenova, N., et al. (2024). Mental health of adolescents exposed to the war in Ukraine. *JAMA Pediatrics*, 178(5), 480–488. https://doi.org/10.1001/jamapediatrics.2024.0295

6. Kang, H., Fischer, I. C., Esterlis, I., Kolyshkina, A., et al. (2024). Helping the helpers: Mental health challenges of psychosocial support workers during the Russian-Ukrainian war. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*, 18, e95. https://doi.org/10.1017/dmp.2024.68

7. Kanzler, K. E., Kilpela, L. S., Pugh, J., Garcini, L. M., et al. (2021). Methodology for task-shifting evidence-based psychological treatments to non-licenced/lay health workers: protocol for a systematic review. *BMJ Open*, 11(2), e044012. https://doi.org/10.1136/bmjopen-2020-044012

8. Keynejad, R., Spagnolo, J., & Thornicroft, G. (2021). WHO mental health gap action programme (mhGAP) intervention guide: updated systematic review on evidence and impact. *Evidence Based Mental Health*, 24(3). https://doi.org/10.1136/ebmental-2021-300254

9. Kompanovych, M., Martsyniak-Dorosh, O., Romanets, Z., Zoshii, I., et al. (2025). Supervision in Crises: Neuropsychological Support for Clinical Work during Wartime. *BRAIN. Broad Research in Artificial Intelligence and Neuroscience*, 16(3), 233–246. https://doi.org/10.70594/brain/16.3/16

10. World Health Organization. (2024). Launch of The Lancet Psychiatry Commission on mental health in Ukraine. https://www.who.int/news-room/events/detail/2024/10/09/default-calendar/launch-of-the-lancet-psychiatry-commission-on-mental-health-in-ukraine

11. McCormack, H. M., MacIntyre, T. E., O'shea, D., Herring, M. P., et al. (2018). The prevalence and cause(s) of burnout among applied psychologists: A systematic review. Frontiers in Psychology, 9, 1897. https://doi.org/10.3389/fpsyg.2018.01897

12. Nordstrand, A. E., Engen, H. G., & Adler, A. B. (2026). "Crawl, walk, run": A graded approach to integrating mental skills for psychological resilience in training for large-scale combat operations. *Military Psychology*, 1–14. https://doi.org/10.1080/08995605.2026.2612680

13. O'Brien, D., & Bogue, J. (2026). Psychological, personal, and professional development needs of military mental health clinicians: Identifying implications for wellbeing and best practice utilizing the Delphi method. *Military Psychology*, 38(3), 211–224. https://doi.org/10.1080/08995605.2025.2481342

14. Okoroafor, S. C., & Christmals, C. D. (2023). Task shifting and task sharing implementation in Africa: a scoping review on rationale and scope. *Healthcare*, 11(8), 1200. https://doi.org/10.3390/healthcare11081200

15. Pinchuk, I., Feldman, I., Seleznova, V., & Virchenko, V. (2025). Braving the dark: mental health challenges and academic performance of Ukrainian university students during the war. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology,* 60(10), 2505–2516. https://doi.org/10.1007/s00127-025-02867-7

16. Pinchuk, I., Yachnik, Y., Goto, R., & Skokauskas, N. (2025). Mental health services during the war in Ukraine: 2-years follow up study. *International Journal of Mental Health Systems*, 19(1), 11. https://doi.org/10.1186/s13033-025-00667-9

17. Ramig, T. (2024). A Systematic Review of Leadership Curriculum at the US Air Force Academy from 1955 to 1980. *Journal of Character and Leadership Development,* 11(3), 15–26. http://dx.doi.org/10.58315/jcld.v11.307

18. Serhiichuk, L. (2025). Digitalisation of public administration under martial law in Ukraine and the case of Smart City Kyiv. *Rivista Interdisciplinare Sul Diritto Delle Amministrazioni Pubbliche*. https://doi.org/10.13130/2723-9195/2025-2-70

19. Shevchuk, O. (2026). Mental health needs and service delivery in occupied and post-occupied territories: A narrative review with evidence from Ukraine. *European Psychologist*. https://doi.org/10.1027/1016-9040/a000584

20. Upton, K. (2026). Serving those who serve: becoming a military psychologist. All Psychology Schools. https://www.allpsychologyschools.com/careers/military-psychologist

21. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2026). Issues of certification and continuous professional development of professionals in the field of mental health: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 4, 2026, No. 288. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/288-2026-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

22. Plan for the Ukraine Facility 2024–2027. (n.d.). https://www.ukrainefacility.me.gov.ua [in Ukrainian].

23. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2026). On approval of the Program for the development of human resources in the mental health system for 2027–2031: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 24, 2026, No. 814. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/814-2026-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

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

The article was received by the editors 20.03.2026
The article is recommended for printing 21.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-14
УДК 351:005.336.2:004

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

КОМПЕТЕНТНІСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ТА ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ

Анотація. Цифрова трансформація публічного управління змінює не лише інструменти роботи державних службовців, а й саму логіку прийняття рішень – і компетентності, потрібні для цього, суттєво відрізняються від того, що вимірюють наявні міжнародні рамки. У статті досліджено інституційні та прикладні умови розвитку цифрових компетентностей публічних службовців з урахуванням кризових умов, високої невизначеності та інтеграції систем штучного інтелекту в управлінські процеси. Окрему увагу приділено феномену «цифрового фасаду» – ситуації, коли електронні сервіси впроваджуються без реальної зміни управлінських практик, що унеможливлює оцінювання компетентностей через формальні показники охоплення навчанням. Обґрунтовано, що компетентності публічних службовців не можуть механічно переноситися між інституційними системами – їх формування потребує адаптації до конкретного управлінського середовища та нормативних умов.

Показано, що три провідні міжнародні рамки – DigComp 2.2, UNESCO AI Competency Framework та OECD Skills for Digital Government – не розглядають ціннісний і резильєнтний виміри як самостійні аналітичні одиниці, що суттєво обмежує їх застосовність у транзитивних і кризових умовах. Доведено некомпенсаторний характер вимірів компетентностей: дефіцит одного не перекривається надлишком іншого, що безпосередньо позначається на ефективності механізмів цифрової трансформації. Розроблено матрицю відповідності між вимірами компетентностей і механізмами публічного управління та профілі компетентностей за рівнями управління і функціональними ролями.

Результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення систем професійної підготовки державних службовців, розроблення компетентнісних профілів у сфері цифрового врядування, побудови індивідуальних траєкторій професійного розвитку та діагностики компетентнісних дефіцитів в органах публічної влади.

Ключові слова: *компетентнісне забезпечення, цифрова трансформація, публічне управління, цифрове врядування, цифрові компетентності, державні службовці, штучний інтелект, управління на основі даних, цифрова резильєнтність, інституційна спроможність.*

© Сікало М. В., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Як цитувати: Сікало М. В. Компетентнісне забезпечення цифрової трансформації публічного управління: інституційні механізми та прикладні аспекти. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 249–267. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-14

Вступ

Цифрова трансформація публічного управління супроводжується зростанням вимог до професійної спроможності публічних службовців працювати з даними, алгоритмічними системами та цифровими сервісами. Водночас ефективність цифрових реформ значною мірою залежить не лише від впровадження технологій, а й від рівня розвитку компетентностей, інституційної спроможності органів влади та здатності адаптувати управлінські практики до умов швидких технологічних змін.

Чинні міжнародні рамки цифрових компетентностей, зокрема DigComp 2.2, UNESCO AI Competency Framework та OECD Skills for Digital Government, переважно орієнтовані на стабільні інституційні середовища та недостатньо враховують потреби публічного управління в умовах криз, воєнних загроз і високої невизначеності. Зокрема, у них обмежено представлено ціннісний та резильєнтний компоненти компетентностей, що набувають особливого значення в процесі цифрової трансформації публічного сектору.

Недостатня інтеграція компетентнісного підходу у механізми цифрового врядування ускладнює виявлення компетентнісних дефіцитів, що безпосередньо впливають на результативність цифровізації управлінських процесів та ефективність професійної підготовки публічних службовців.

Огляд літератури

Сучасні дослідження цифрової трансформації публічного управління переважно зосереджені на впровадженні цифрових технологій, алгоритмізації управлінських процесів та використанні штучного інтелекту в діяльності органів влади. Компетентнісне забезпечення цих процесів залишається менш розробленим напрямом – особливо в частині адаптації системи професійної підготовки публічних службовців до нових цифрових вимог.

Van Noordt та Misuraca проаналізували практики використання ШІ в публічному секторі ЄС і систематизували основні напрями його застосування – від надання публічних послуг до підтримки прийняття рішень і аналітики даних [1]. Автори підкреслюють потенціал цифрових технологій, однак звертають увагу на організаційні та етичні обмеження їх впровадження. Компетентнісний аспект при цьому залишається поза аналізом. Busuioc доводить, що інтеграція ШІ змінює традиційні механізми адміністративної відповідальності [2]. Verhulst та Vinck підкреслюють роль інституційного дизайну у використанні алгоритмів [3].

Selten та Klievink показують, що впровадження ШІ залежить від інтеграції технологій у структуру організації [4], схожі висновки містять звіти World Bank у контексті GovTech-екосистем [5].

Досвід окремих країн фіксує практичні підходи, але не формує узагальненої компетентнісної концепції. Danish Agency for Digital Government демонструє необхідність інтеграції правових норм із цифровими процесами через підхід цифрово-готового законодавства [6], однак компетентнісний аспект нормотворчої діяльності там не розкрито. Британська модель Government Digital Service акцентує на розвитку цифрових професій та управлінні даними [7], проте має переважно прикладний характер.

Ввнесок у дослідження цифрової трансформації публічного управління роблять й вітчизняні науковці, серед них О. Карпенко, В. Куйбіда, О. Семенченко та С. Чукут. Автори розглядають питання цифрового врядування, розвитку електронних послуг, управління даними та інституційного забезпечення цифровізації. Так О.Карпенко аналізує трансформацію системи надання адміністративних послуг [8]. В.Куйбіда досліджує стратегічні засади розвитку цифрового врядування та посилення інституційної спроможності держави [9]. У роботах О.Семенченка аналізуються питання електронного урядування й управління даними у публічному секторі [10]. У цих дослідженнях обґрунтовується необхідність переходу від фрагментарного впровадження ІКТ до системної трансформації управлінських процесів, проте питання формування компетентностей публічних службовців залишаються менш опрацьованими.

І. Дунаєв та співавтори розглядають правові та інституційні аспекти цифровізації, нормативне регулювання цифрової економіки [11], методи оцінювання результативності цифровізації публічних корпорацій [12] та інтеграцію цифрових інструментів у управлінські практики [13]. М. Коваленко та співавтори висвітлюють вплив цифровізації на соціально-економічний розвиток [14; 15] і пропонують інтегрований підхід до управління якістю в умовах цифрової трансформації [16], хоча компетентнісний вимір у цих роботах розкрито фрагментарно. Окремі дослідження присвячені розкриттю теми технологічних інструментів підвищення прозорості адміністративних процесів [17; 18]. Цифрова трансформація як комплексна зміна моделей функціонування держави також розглянута у вітчизняних працях [19; 20; 21].

Аналіз наукових джерел свідчить про те, що більшість досліджень зосереджені на загальних підходах до цифрових компетентностей, ролі ШІ у публічному управлінні та інституційних аспектах цифровізації. Компетентнісне забезпечення механізмів публічного управління при цьому залишається на периферії – питання інтеграції компетентностей у механізми врядування, їх розвитку в кризових умовах і поєднання технологічного, ціннісного та безпекового компонентів в наукових працях розкриті недостатньо. Натомість Røste та Geirbo все ж порушують питання структурування цифрових компетентностей у державних організаціях і наголошують, що відсутність системного підходу призводить до фрагментації цифрових ініціатив [22]. Наукова прогалина – відсутність цілісного підходу до компетентнісного забезпечення механізмів цифрової трансформації, що враховував би одночасно технологічний, ціннісний і безпековий компоненти та специфіку кризових і транзитивних систем.

Мета статті

Метою дослідження є обґрунтування компетентнісного забезпечення механізмів цифрової трансформації публічного управління через визначення інституційних умов, прикладних інструментів і профілів компетентностей публічних службовців.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

– узагальнити теоретичні підходи до трактування цифрових компетентностей у публічному секторі;

– виявити обмеження існуючих міжнародних компетентнісних рамок у контексті кризових і трансформаційних умов;

– обґрунтувати підхід до розгляду компетентностей як динамічної характеристики професійної діяльності публічних службовців;

– сформувати структуру компетентностей цифрової трансформації публічного управління;

– визначити прикладні напрями використання компетентнісної моделі у професійній підготовці, оцінюванні та розвитку публічних службовців.

Методологія дослідження

Методологічну основу дослідження становить поєднання системного, інституційного та міждисциплінарного підходів. Системний підхід дозволяє розглядати компетентності як складову механізмів цифрового врядування, що виникає на перетині професійної діяльності, технологій та інституційного середовища, а не як ізольований набір навичок. Інституційний підхід забезпечує аналіз того, як нормативні, організаційні та управлінські чинники формують умови розвитку компетентностей на практиці.

В роботі використана низка методів: теоретичне узагальнення для аналізу міжнародних рамок DigComp, OECD та UNESCO; порівняльний аналіз для виявлення їхніх структурних обмежень та обґрунтування компетентнісного забезпечення механізмів цифрового врядування; структурно-функціональний аналіз для визначення зв'язку між компетентностями публічних службовців і механізмами цифрової трансформації; порівняльний аналіз міжнародного досвіду для оцінки адаптованості підходів інших країн до українського контексту.

Основні результати дослідження

Розрив між формальним рівнем цифрової грамотності та реальною зміною управлінських практик особливо помітний в українському досвіді. За даними Міністерства цифрової трансформації за 2024 рік 96% українців володіють цифровими навичками [23]. Існуючі дослідження фіксують стійкий феномен «цифрового фасаду»: електронні сервіси з'являються, але бюрократичні процедури за ними не змінюються, або змінюються з великою затримкою. Службовці отримують сертифікати про проходження курсів, підвищення кваліфікації, а практика лишається колишньою. Це означає, що вимірювати компетентності

через кількість навчань і охоплення програмами принципово недостатньо – важливо, чи змінилась якість управлінських рішень, чи призвело навчання до суттєвих змін в прийнятті управлінських рішень.

Звідси виникає перше обмеження механічного копіювання міжнародних рамок – компетентності не переносяться між інституційними системами автоматично. Те, що працює в Естонії чи Данії, потребує не адаптації, а переосмислення під конкретну організаційну культуру, правову базу і управлінські пріоритети України.

Друге обмеження пов'язане з темпом змін. Інтеграція ШІ в адміністративні процеси змінює саму природу рішень – від детермінованих процедур до роботи з імовірнісними моделями і неповними даними. При цьому традиційна цифрова грамотність не відповідає новим управлінським вимогам.

Починаючи з 2024 року фокус зміщується від загальної обізнаності про ШІ до практичних навичок роботи з ним у щоденній професійній діяльності [24]. Йдеться не про теорію, а про досить конкретні речі, такі як:

– технологічне розуміння принципів роботи алгоритмів та їх обмежень;
– здатність оцінювати якість даних, на яких тренуються моделі;
– вміння ідентифікувати задачі, придатні для автоматизації;
– навички верифікації результатів генеративних моделей.

Концепція «людини в контурі» залишається одним із базових принципів використання штучного інтелекту в системі публічного управління. Її сутність полягає у збереженні за людиною контролю над процесом прийняття управлінських рішень навіть за умов активного використання алгоритмічних систем. Проте результати сучасних досліджень свідчать, що сама наявність людини у процесі ще не гарантує належної якості контролю. Однією з ключових проблем є ефект упередженості автоматизації – схильність надмірно довіряти результатам роботи алгоритмів, особливо в умовах високого навантаження або дефіциту часу [2]. Дослідження свідчать, що зі зростанням досвіду роботи з цифровими системами критичний контроль не посилюється – а, навпаки, слабшає.

Це означає, що технічних навичок недостатньо. Цифрова трансформація потребує аналітичних і критичних компетентностей – здатності оцінювати достовірність алгоритмічних результатів, розуміти межі їх застосування і приймати рішення там, де модель дає лише імовірнісну відповідь, а відповідальність за прийняте рішення лишається за людиною.

Для України є ще один вимір, якого немає в жодній міжнародній рамці. Резильєнтні компетентності – не абстракція, а конкретній навички. Управління переміщенням населення, координація гуманітарної допомоги, документування збитків, міжвідомча взаємодія в умовах війни та зруйнованої інфраструктури – все це реальні управлінські задачі, які вирішувались в країні з 2022 року. Вони вимагають низки вмінь та навичок:

– вміння оцінити ризики витоку інформації;
– знати принципи класифікації даних;
– дотримуватись протоколів цифрової безпеки;
– утримувати баланс між відкритістю публічного управління і безпековими обмеженнями, які в мирний час просто не існують.

Структура компетентностей тісно пов’язується з функціональними механізмами цифрової трансформації публічного управління. Зокрема, організаційно-правовий механізм, який визначає нормативні межі цифровізації та використання автоматизованих систем, потребує поєднання когнітивних, аналітичних і ціннісних компетентностей публічних службовців.

Економічний механізм цифрової трансформації потребує поєднання стратегічних і когнітивних компетентностей, оскільки цифрові стимули вимагають всебічного розуміння технологічних рамок поряд з ретельною оцінкою їх тривалих наслідків. Інформаційно-аналітичний механізм, в свою чергу, переважно залежить від когнітивних та рефлексивних вимірів, які сприяють актуалізації принципу «людини в контурі». Інституційний механізм найбільше залежить від ціннісних та резильєнтних вимірів, враховуючи, що ступінь довіри до автоматизованого прийняття рішень невід'ємно пов'язана з їх сприйнятою справедливістю, керованістю та надійністю в умовах криз.

На фундаментальному рівні, охоплюючи весь персонал у державному секторі незалежно від їх конкретних ролей, переважають когнітивні та резильєнтні виміри. Це стосується фундаментального розуміння принципів, що лежать в основі цифрових технологій, кібербезпеки та цифрових прав, наданих громадянам, поряд із здатністю ефективно реагувати на гібридні загрози, які включають підвищення стійкості інформації та протидію дезінформації. Резильєнтність на цьому рівні означає спроможність виконувати функції в умовах технічних збоїв чи кібератак.

Професійний рівень охоплює осіб, які формують політику, надають послуги та керують проєктами цифрової трансформації. Для цього рівня характерне поєднання всіх п’яти вимірів, з особливим акцентом на рефлексивні практики. Очікується, що практики володіють компетентностями в області проектування послуг, аналізу даних та розробки гіпотез, а також управлінські навички для полегшення ефективної роботи парадигми «людина в контурі».

Стратегічний рівень передбачає лідерство, яке окреслює траєкторію цифрової трансформації та бере участь у прийнятті рішень із значними довгостроковими наслідками. На цьому рівні переважають стратегічні міркування та ціннісні виміри, тоді як когнітивні аспекти присвоюються спеціалістам. Керівник виступає «грамотним замовником», здатним оцінювати ризики, ставити завдання та приймати рішення в умовах невизначеності.

Системна проблема, яку фіксують дослідження [25], полягає в тому, що найбільший дефіцит компетентностей спостерігається саме на стратегічному рівні. Це створює ефект «вузького місця» : передовим можливостям фахівців перешкоджає неспроможність керівництва приймати рішення та розуміти рекомендації технічних команд. Отже, інвестиції, спрямовані на широку освіту в галузі фундаментальних цифрових навичок, дають мінімальний вплив за відсутності цілеспрямованого підвищення цифрового лідерства.

Горизонтальна диференціація за функціональними ролями доповнює вертикальну – і тут різниця між ролями не менша, ніж між рівнями. Нормотворці насамперед потребують ціннісного та когнітивного вимірів: вони мають ро-

зуміти, які права зачіпає норма і як алгоритм її виконуватиме. Аналітики даних працюють у полі когнітивного та рефлексивного – їхня ключова навичка не обробка даних, а виявлення того, коли дані або модель брешуть. Проєктні менеджери потребують стратегічного та резильєнтного вимірів: їхня робота – тримати ціль в умовах змін і не дати проєкту розсипатись при першому збої. Працівники фронт-офісу (ЦНАПи, ЗАГСи та інші установи) – рефлексивний та ціннісний: саме вони є «людиною в контурі» у прямому контакті з громадянином, і від їхньої здатності відступити від алгоритму в нестандартній ситуації залежить не ефективність системи, а довіра до неї.

Інституційне забезпечення компетентнісного механізму охоплює формальні та неформальні інститути, взаємодія яких визначає результативність розвитку людського капіталу для цифрової трансформації публічного управління. До формальних інститутів належать:

– нормативне закріплення вимог до компетентностей;
– системи сертифікації та оцінювання;
– програми підготовки та підвищення кваліфікації;
– інституційна інфраструктура (платформи, академії, центри компетентностей).

В Україні адаптовано рамку DigComp, створено платформу Дія.Освіта, запроваджено цифрову грамотність як обов'язковий критерій оцінювання державних службовців та інститут CDTO на рівні міністерств і обласних адміністрацій.

Проте формальні інститути є необхідною, але недостатньою умовою розвитку компетентностей. Формалізація створює ризик «навчання для сертифікату» – зосередження на простому здачі іспитів, а не на суттєвих змін у практиці.

Формальні програми і неформальні інститути розвивають різні виміри компетентностей – і плутати їх ролі дорого коштує. Курси, сертифікації, програми підготовки добре працюють для когнітивного виміру: знання про принципи роботи алгоритмів, кібербезпеку, роботу з даними можна передати через навчання.

Рефлексивний і ціннісний виміри так не формуються. Здатність критично оцінювати результати цифрових систем, діяти відповідально з даними, утримувати етичні межі в конкретній ситуації – це продукт організаційної культури, управлінських взаємодій і професійного середовища. Службовець, який пройшов курс з етики ШІ, але працює в організації, де ніхто не ставить питань – не набуде рефлексивного виміру з курсу.

Резильєнтні компетентності не формуються взагалі поза кризовим досвідом. Такі компетентності формуються переважно через практичний досвід кризового управління. Для України це не теоретична проблема: цифрова трансформація тут відбувається під час війни, і постає питання інституціоналізації та передачі такого досвіду.

Звідси випливає необхідність інституційної комплементарності – узгодженої взаємодії різних елементів системи розвитку компетентностей. Формальні програми (Дія.Освіта), спеціалізовані програми для керівників (на кшталт CDTO Campus), спільноти практиків мають бути узгоджені у своїх посилах та підсилювати один одного. Якщо формальне навчання просуває цінності відкритості та інноваційності, а організаційна культура карає за помилки та ініціативу, результатом є когнітивний дисонанс, який підриває ефективність обох елементів.

Аналіз міжнародного досвіду крізь призму принципу «реалізму на цінностях» дозволяє ідентифікувати елементи, які можуть бути адаптовані для українського контексту. Так, Естонія демонструє ефективність інтеграції цифрових компетентностей у профіль вищого керівництва через Top Civil Servants Competency Framework. Проте естонський досвід формувався в умовах малого масштабу, високої базової довіри до держави та відсутності активного воєнного конфлікту – умови, які суттєво відрізняються від українських. Релевантним є принцип, а не конкретна модель: цифрове лідерство має бути інтегроване у вимоги до керівників, а не залишатися опціональною «додатковою» компетентністю.

Данія вирішує задачу, яка в Україні поки не сформульована як проблема: юридичні тексти, написані з різночитаннями, роблять автоматизацію неможливою без ручного втручання. Данська GovTech Academy навчає нормотворців писати закони, придатні для автоматизованого виконання [6]. Цей підхід є досить переносимим, але потребує адаптації до української правової традиції і системи юридичної освіти.

Сінгапур показав, що масове охоплення реальне: понад 90 000 службовців пройшли курс Data & AI Literacy ePrimer. Для швидкого формування когнітивного виміру це працює, але сінгапурська модель не створює умов для ціннісного виміру – інституційні умови функціонування системи публічного управління суттєво впливають на моделі розвитку компетентностей. Він служить універсальним інструментом (масове онлайн-навчання), але не є комплексною моделлю для цілісного розвитку компетентностей.

Велика Британія через Government Digital and Data Profession Capability Framework і Data Masterclass for Senior Leaders [7] адресує саме ту проблему, яка в Україні найгостріша: стратегічний рівень не розуміє достатньо, щоб ставити правильні питання технічним командам. Британський формат «грамотного замовника» не потребує авторитарних механізмів впровадження і саме тому є найбільш придатним для українського контексту.

Узагальнюючи міжнародний досвід, можна сформулювати принцип селективної адаптації: запозичувати конкретні інструменти, але формувати ціннісне ядро автономно. З чотирьох розглянутих моделей для України найбільш прийнятні такі елементи. Данська методологія цифрово-готового законодавства вирішує проблему, яка в Україні вже існує, але поки не названа: юридичні тексти з різночитаннями блокують автоматизацію і вимагають постійного ручного втручання. Британський формат Data Masterclass розроблений для керівників, а не для фахівців – і саме це робить його релевантним для України, де головне «вузьке місце» не в технічних командах, а в тому, що керівники вищого рівня не мають достатнього розуміння цифрових технологій для постановки правильних завдань і оцінки запропонованих рішень. Сінгапурська модель масового онлайн-навчання підходить для швидкого охоплення фундаментального рівня не в якості цілої системи, а як один із інструментів. Естонський принцип інтеграції цифрового лідерства в управлінський профіль керівника є переносимим, якщо адаптувати його до масштабу та інституційної специфіки України.

Український досвід цифрової трансформації публічного управління упродовж 2022–2025 років сформував нові практики розвитку компетентностей в

умовах кризи, воєнних загроз та високої невизначеності. У цих умовах питання цифрової компетентності виходить за межі стандартної цифрової грамотності та охоплює унікальну здатність забезпечувати безперервність функціонування публічних сервісів, підтримувати стійкість цифрової інфраструктури та приймати управлінські рішення в умовах обмежених ресурсів і підвищених ризиків.

Накопичений практичний досвід дозволяє розглядати український підхід як потенційне доповнення до міжнародних компетентнісних рамок у сфері цифрового врядування. Мова йде насамперед про розвиток компетентностей цифрової резильєнтності та кризового управління, які недостатньо представлені у DigComp та інших міжнародних моделях, орієнтованих переважно на функціонування стабільних інституційних систем. До таких компетентностей відносяться:

- забезпечення безперервності цифрових публічних послуг в умовах криз;
- відновлення цифрових сервісів після кібератак та пошкодження інфраструктури;
- управління даними в умовах підвищених безпекових ризиків;
- прийняття рішень щодо використання цифрових технологій у ситуаціях, пов'язаних із безпекою та обороною.

За таких умов український досвід може розглядатися не лише як об'єкт адаптації міжнародних практик, а і як джерело нових підходів до формування компетентностей у сфері цифрового публічного управління.

Проблема упередженості автоматизації, яка лише частково відображена в UNESCO Framework через принцип «людського нагляду», потребує ширшого врахування у системі підготовки публічних службовців. Дослідження Бузуйок [2] свідчать, що в умовах високого навантаження, дефіциту часу та кризового управління службовці схильні частіше покладатися на рекомендації алгоритмічних систем без їх належної перевірки. У результаті знижується рівень критичного аналізу автоматизованих рішень, що, як наслідок, підвищує ризики помилок у процесі публічного управління.

За таких умов компетентності взаємодії з алгоритмічними системами мають формуватися не лише через теоретичне навчання, а й через практичні сценарії, наближені до реальних управлінських ситуацій. Це актуалізує необхідність використання симуляційних моделей, кейс-методів і тренувань для розвитку навичок критичної перевірки цифрових рекомендацій.

З позицій поведінкового підходу важливе значення має також інституційна організація процесів прийняття рішень. Одним із практичних механізмів є застосування принципу «когнітивного тертя», який передбачає створення процедур, що стимулюють додаткову перевірку алгоритмічних рішень у ситуаціях підвищеного ризику. Наприклад, вимога аргументованого підтвердження згоди з рекомендаціями автоматизованої системи сприяє переходу від інтуїтивного реагування до більш аналітичного та об'єктивного підходу в управлінській діяльності. Це підкреслює, що ефективність концепції «людини в контурі» залежить не лише від індивідуальних компетентностей службовця, а й від організації самих управлінських процесів.

Матриця відповідності, представлена у таблиці 1, має не лише описову, але й прескриптивну функцію, дозволяючи ідентифікувати «компетентнісні вузькі місця» – ситуації, коли дефіцит певного виміру блокує функціонування механізму. Наприклад, низька ефективність організаційно-правового механізму може бути зумовлена не його конструкцією, а дефіцитом когнітивного або ціннісного вимірів у нормотворців.

Поряд із функціональними механізмами цифрової трансформації модель передбачає наявність інтеграційних механізмів, що забезпечують узгодженість процесів цифрового врядування. До них належать механізми когерентності, технологічної автономності та ціннісно-орієнтованої адаптації. Їх роль полягає у забезпеченні взаємозв'язку між цифровими рішеннями, інституційними потребами та компетентностями публічних службовців, необхідними для реалізації цифрових змін у публічному секторі.

Таблиця 1

Матриця відповідності вимірів компетентностей та механізмів публічного управління цифровою трансформацією

Table 1

Correspondence matrix between competency dimensions and public governance mechanisms of digital transformation

Механізм / Mechanism	**Когнітивний** / Cognitive	**Рефлексивний** / Reflective	**Стратегічний** / Strategic	**Ціннісний** / Value-based	**Резильєнтний** / Resilient
Функціональні механізми / Functional mechanisms					
Організаційно-правовий	Високий (цифрово-готове законодавство)	Середній	Середній	Високий (права громадян)	Низький
Економічний	Високий (економічні механізми цифровізації)	Середній	Високий (наслідки стимулів)	Середній	Середній
Інформаційно-аналітичний	Високий (алгоритми)	Високий (упередженість автоматизації)	Середній	Середній	Середній
Інституційний	Середній	Середній	Середній	Високий (довіра)	Високий (кризи)
Механізми інтеграції / Mechanisms of integration					
Когерентності	Високий (інтероперабельність)	Середній	Високий (системне бачення)	Середній	Середній
Технологічної автономності	Високий (оцінка залежностей)	Середній	Високий (автономія)	Високий (рішення під тиском)	Високий
Ціннісно-нормативної адаптації	Середній	Високий (контекстуалізація)	Середній	Високий (ціннісний фільтр)	Середній

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

Запропонована матриця може використовуватися як прикладний інструмент діагностики компетентнісних дефіцитів. Вона дозволяє визначити, які саме компетентності обмежують ефективність конкретного механізму цифрової трансформації, та пов'язати результати такої діагностики з програмами навчання, оцінювання й кадрового розвитку.

Механізм інституційної когерентності – один із найскладніших у реалізації, бо стосується не технологій, а людей і процесів. Подолання фрагментації управлінських процесів вимагає від службовців конкретної речі: здатності бачити систему цілісно, а не лише свою ділянку в ній. Без цього навіть технічно досконала цифрова ініціатива зупиняється на міжвідомчому кордоні.

На практиці це означає вміння орієнтуватись у міжінституційному середовищі, розуміти логіку роботи суміжних секторів і знаходити рішення, прийнятні для кількох відомств одночасно. Когнітивний вимір тут виходить за межі спеціалізованих знань: службовець має розуміти архітектуру цифрового врядування загалом – не як абстракцію, а як робочу карту, за якою він приймає рішення щодня.

Стратегічний компонент – це здатність бачити, куди веде рішення за межами власного відомства. Формально механізми координації можуть існувати, але не працювати: учасники залишаються у своїх відомчих рамках не через злу волю, а через брак навичок системного мислення. Саме це робить стратегічний вимір некомпенсаторним – його не замінить жодна кількість технічних знань.

Технологічна автономність – не про те, щоб розуміти код. Це практична здатність оцінити, від чого залежить система, яку ти використовуєш, яких ризиків це несе і чи можна обґрунтувати цей вибір публічно. Для публічного службовця це питання підзвітності, а не технічної грамотності.

Ціннісно-орієнтована адаптація – найскладніший вимір при перенесенні міжнародних підходів в українську практику, бо переклад нормативних вимог ЄС – це не технічна робота. Службовець має розуміти, яку управлінську проблему вирішує та чи інша вимога у своєму первісному контексті, і вже тоді вирішувати, як вона працює – або не працює – в українських інституційних реаліях.

Профілі компетентностей, представлені у таблиці 2, є не статичними вимогами, натомість вони функціонують як динамічні орієнтири, які повинні розвиватися у відповідь на зміну технологічного ландшафту та інституційного контексту.

З появою ChatGPT та подібних інструментів у 2023–2024 роках змінилось не лише те, що службовці використовують, а й те, що від них очікують. Загальне розуміння машинного навчання вже недостатнє – тепер потрібно вміти працювати з великими мовними моделями безпосередньо: ставити правильні запити, перевіряти отримані відповіді і розпізнавати, коли модель впевнено помиляється.

Останнє – не дрібниця. «Галюцинації» генеративного ШІ в адміністративному контексті – це не технічний збій, а управлінський ризик: рішення, прийняте на основі переконливо сформульованої, але хибної інформації, має реальні наслідки. Поряд із цим цифрова трансформація все більше торкається не лише технологій, а й структури роботи: змінюються професійні ролі, частина функцій переходить до автоматизованих систем, і службовець має розуміти, де в цьому процесі залишається його відповідальність.

Таблиця 2

Профілі компетентностей за рівнями управління та функціональними ролями

Table 2

Competency profiles by management levels and functional roles

Рівень / Роль **Level** / Role	**Домінуючі виміри** / Dominant dimensions	**Ключові компетентності** / Key competencies	**Форми розвитку** / Development formats
Фундаментальний рівень / Foundational level			
Усі службовці	Когнітивний, Резильєнтний	Кібергігієна; розуміння персональних даних; цифрові права громадян; інформаційна стійкість; усвідомлення впливу ШІ на ринок праці	Масове онлайн-навчання (Дія.Освіта); обов'язкова сертифікація
Професійний рівень / Professional level			
Нормотворці	Ціннісний, Когнітивний	Цифрово-готове законодавство; оцінка впливу на права; алгоритмічна логіка; механізми компенсації та перекваліфікації	Спеціалізовані курси; менторство; практикуми; сценарні сесії
Аналітики даних	Когнітивний, Рефлексивний	Інтерпретація даних; виявлення упереджень; верифікація результатів ШІ; оцінка впливу автоматизації	Професійні сертифікації; спільноти практиків
Проєктні менеджери	Стратегічний, Резильєнтний	Управління невизначеністю; крос-функціональна координація; кризовий менеджмент; управління трансформацією робочої сили	Програми розвитку лідерства; симуляції
CDTO	Усі п'ять збалансовано	Цифрове лідерство; управління змінами; управління заінтересованими сторонами; оцінка соціально-економічних наслідків впровадження ШІ	CDTO Campus; міжнародний обмін; сесії стратегічного прогнозування
Фронт-офіс (ЦНАПи)	Рефлексивний, Ціннісний	«Людина в контурі»; емпатія; етична аргументація	Тренінги; супервізія; зворотний зв'язок від громадян
Стратегічний рівень / Strategic level			
Керівництво	Стратегічний, Ціннісний	«Грамотний замовник»; стратегічне передбачення; прийняття рішень в невизначеності; формування політик справедливого розподілу переваг ШІ	Майстер-класи по роботі з даними; коучинг; стратегічні сесії; форуми з макроекономічних наслідків ШІ

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

Звідси практичний висновок: компетентнісні профілі у сфері цифрового публічного управління не можуть бути статичними. Системи професійного розвитку, які оновлюються раз на кілька років, просто не встигають за темпом змін.

Розрив між стратегічним рівнем та рештою системи є однією з актуальних проблем компетентнісного забезпечення публічного управління. Дослідження свідчать, що керівники вищого рівня часто не мають достатнього розуміння цифрових технологій, необхідних для прийняття обґрунтованих рішень. Це

явище породжує різні патології. По-перше, надмірна довіра до технічних консультантів без здатності критично оцінити їхні рекомендації. По-друге, відкладання рішень через неоднозначність – керівнику не вистачає необхідного розуміння питання для прийняття рішення, але неохоче визнає цю некомпетентність. По-третє, існує тенденція до формальної ратифікації рішень, сформульованих підлеглими рівнями, без справжнього розуміння їх наслідків. В умовах, коли рішення щодо впровадження ШІ можуть мати значні наслідки для зайнятості та соціальної структури, ця некомпетентність на стратегічному рівні є не просто неефективністю, а й потенційним джерелом системних ризиків.

Британська модель Data Masterclass for Senior Leaders є спробою вирішити цю проблему [7]. Схожий підхід обґрунтовується у дослідженні Kusanke et al. [26], які пропонують спеціалізовану рамку цифрового лідерства для публічного сектору, орієнтовану на стратегічний та управлінський рівні. Програма не намагається зробити з керівників технічних експертів, це було б нереалістично та непотрібно. Натомість вона формує компетентність «грамотного замовника» – здатність ставити правильні питання технічним командам, розуміти візуалізацію даних, розпізнавати маніпуляції статистикою, оцінювати інвестиційні ризики технологічних проєктів. Ця модель може бути потенційно адаптована до українського контексту, однак вона потребує модифікацій для узгодження з наявними ресурсами та нюансами організаційної культури.

Дослідження Røste та Geirbo демонструють, що там, де системного підходу до розвитку цифрових компетентностей немає, управлінські процеси фрагментуються і координація цифрових змін слабшає [22]. Причина часто не в браку навчання, а в тому, що окремі елементи системи професійного розвитку – програми, оцінювання, сертифікація, організаційна культура – живуть самостійним життям і не узгоджені між собою. Класичний приклад – навчальна програма заохочує експеримент і готовність до помилки, а система оцінювання карає за будь-яке відхилення від процедури. Результат передбачуваний – службовець обирає безпечну поведінку, а не ефективну.

Організаційна культура – це той інститут, який не прописаний в жодному регламенті, але визначає, чи перейдуть набуті компетентності в реальну практику. Жорстка ієрархія і страх покарання за ініціативу блокують рефлексивний вимір: службовець може вміти критично оцінити алгоритмічну рекомендацію, але не зробить цього, якщо така дія читається як непокора. Формалізм процедур гальмує ціннісний вимір: коли правило важливіше за результат, працівник слідує правилу навіть тоді, коли це дає несправедливий наслідок.

Змінити організаційну культуру через розпорядження неможливо – це, мабуть, найчесніше, що можна сказати про цей процес. Вона формується роками і зрушується повільно. Але окремі важелі працюють: керівник, який публічно визнає помилку і змінює рішення на основі нової інформації, створює значно потужніший сигнал, ніж будь-який наказ про інноваційність. Системи визнання, що підтримують конструктивну критику, підсилюють цей сигнал уже не символічно, а матеріально.

Зворотний зв'язок та адаптивне коригування є принципами, що забезпечують еволюцію компетентнісного механізму відповідно до змін середовища. Тех-

нологічний ландшафт змінюється швидше, ніж формальні навчальні програми можуть адаптуватися. Поява ChatGPT у листопаді 2022 року суттєво змінила вимоги до компетентностей взаємодії з ШІ, проте більшість формальних програм потребували року чи більше для інтеграції цих змін. У цей період виникає явище, яке можна визначити як "компетентнісний борг" – розрив між новими вимогами цифрового середовища та фактичним рівнем підготовки службовців.

Скорочення циклу зворотного зв'язку потребує гнучких механізмів оновлення програм. Онлайн-платформи, такі як, наприклад, Дія.Освіта, мають перевагу швидкого оновлення контенту порівняно з традиційними навчальними програмами. Спільноти практиків забезпечують ще швидший канал поширення нових знань та практик – учасники діляться досвідом освоєння нових технологій у режимі реального часу. Поєднання формальних програм (для базового охоплення), онлайн-платформ (для оперативного оновлення) та спільнот практиків (для обміну неявним знанням) створює адаптивну систему, яка вміє адаптуватися до змін навколишнього середовища.

Зв'язок компетентнісного механізму з процесами євроінтеграції додає ще один вимір складності. Євроінтеграційний контекст посилює вимоги до компетентностей публічних службовців у сфері цифрового регулювання. Це включає AI Act, Data Governance Act, Digital Services Act, Digital Markets Act та інші численні акти, які формують регуляторне середовище цифрової трансформації в ЄС. Компетентність у цій сфері поєднує юридичні знання, розуміння технологій та здатність оцінювати імплікації європейського регулювання для українського контексту.

Ризик формального запозичення європейських норм без їх змістовного втілення є одним із системних викликів євроінтеграційного процесу в сфері цифрового врядування. Перенесення регуляторних вимог без розуміння управлінської проблеми, яку вони вирішують у первісному контексті, призводить до змін у нормативному полі, які не супроводжуються змінами в практиці. Саме тому ціннісний компонент компетентностей публічних службовців є не доповненням до знання процедур ЄС, а передумовою їх ефективного застосування: службовець, який розуміє мету норми, здатен коректно визначити межі її адаптації до українського інституційного середовища – зберігаючи суть і змінюючи форму там, де це виправдано.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Головний висновок цієї статті – не про технології. Найдосконаліший механізм цифрового врядування не дає очікуваного результату, якщо службовець не здатен з ним працювати: критично оцінювати алгоритмічні рекомендації, приймати рішення в умовах неповних даних, утримувати етичні межі під тиском. Компетентнісне забезпечення – це не супровідний елемент цифрової трансформації, а її передумова.

Обґрунтовано, що реалізація принципу «людини в контурі» потребує розвитку компетентностей критичного аналізу та нагляду за алгоритмічними системами. Упередженість автоматизації – це один із системних ризиків цифрового публічного управління, і подолати його лише через навчання не вийде, потріб-

не поєднання практичних навичок роботи з цифровими системами та організаційних механізмів контролю.

Доведено, що ефективність цифрової трансформації залежить від здатності службовців працювати в умовах швидких змін, використовувати дані як основу рішень і утримувати етичні та безпекові межі при роботі зі штучним інтелектом. Запропонований підхід інтегрує індивідуальний, технологічний та інституційний компоненти цифрового врядування в єдину систему – не як теоретичну схему, а як робочий інструмент для розбудови кадрового потенціалу публічного сектору.

Особливо важливим є використання результатів дослідження для побудови індивідуальних траєкторій професійного розвитку, оновлення посадових профілів, підготовки керівників цифрової трансформації та впровадження регулярної діагностики компетентнісних дефіцитів. Перспективи подальших досліджень полягають в емпіричній апробації запропонованої матриці відповідності вимірів компетентностей та розробленні прикладних інструментів селективної адаптації міжнародних моделей цифрового лідерства до кризових умов вітчизняного інституційного середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. van Noordt C., Misuraca G. Artificial intelligence for the public sector: Results of landscaping the use of AI in government across the European Union. *Government Information Quarterly*. 2022. Vol. 39, No. 3. https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101714

2. Busuioc M. Accountable artificial intelligence: Holding algorithms to account. *Public Administration Review*. 2021. Vol. 81, No. 5. P. 825–836. https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.2481220.1111/puar.13293

3. Verhulst S., Vinck P. Data collaboratives: A new model of public-private partnership. *Stanford Social Innovation Review*. 2019. https://ssir.org/articles/entry/data_collaboratives_a_new_model_of_public_private_partnership

4. Selten F., Klievink B. Organizing public sector AI adoption: Navigating between separation and integration. *Government Information Quarterly*. 2024. Vol. 41, No. 1. https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101885

5. World Bank. GovTech Maturity Index 2022 Update: Trends in Public Sector Digital Transformation. Washington, DC : World Bank, 2022. https://www.worldbank.org/en/publication/govtech/govtech-maturity-index

6. Danish Agency for Digital Government. Digital-ready legislation: Guidelines for policy makers. Copenhagen : Ministry of Finance, 2024. https://en.digst.dk/digital-transformation/digital-ready-legislation

7. Government Digital Service. Transforming for a Digital Future: 2022 to 2025 Roadmap for Digital and Data. London : Cabinet Office, 2023. https://www.gov.uk/government/publications/roadmap-for-digital-and-data-2022-to-2025

8. Карпенко О. В. Цифрове врядування в Україні: проблеми та перспективи розвитку. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2021. № 2. https://dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1937

9. Куйбіда В. С., Петренко І. В., Федулова Л. І. Цифрове врядування в Україні: базові поняття та перспективи розвитку. Київ : НАДУ, 2020. 160 с.

10. Семенченко О. В. Електронне урядування та електронна демократія: теорія і практика. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 236 с.

11. Дунаєв І., Орлов О. Національне правове регулювання цифрової економіки і інформаційних платформ. *Актуальні проблеми державного управління*. 2023. № 1 (62). С. 6–21.

12. Dunayev I., Hromov S., Tymchenko Y., Proskurina M. Explication of the role of digital technologies in marketing management of a modern company. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2022. https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.265017

13. Dunayev I., Kud A., Latynin M., Kosenko A., Kosenko V., Kobzev I. Improving methods for evaluating the results of digitizing public corporations. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2021. Vol. 6, No. 13 (114). P. 17–28. https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.248122

14. Коваленко М. М., Соболь Р. Г., Ваніна Я. А., Берлізова В. А., Соболь М. Р. Цифровізація регіональної економіки як підхід публічного управління в стимулюванні соціально-економічного розвитку регіонів України. *Теорія та практика державного управління*. 2024. № 1(78). С. 70-99. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-05

15. Коваленко М., Сікало М. Вплив цифрової економіки на трансформацію суспільних відносин. *Теорія та практика державного управління*. 2023. № 2(77). С. 83-108. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-06

16. Kovalenko M. et al. Development of an integrated quality management model in the context of digital transformation: public administration, education, economics. *Technology Audit and Production Reserves*. 2025. Vol. 6, No. 4 (86). P. 46–61. https://doi.org/10.15587/2706-5448.2025.348540

17. Дзюндзюк, В., & Дзюндзюк, Б. Публічне управління за допомогою блокчейн-технології та платформ: нові можливості. *Актуальні проблеми державного управління*. 2022. № 2(61). С. 104-115. https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-07

18. Дзюндзюк, В., Дзюндзюк Б. Проблеми та можливості впровадження блокчейн-технологій в органах публічної влади. *Теорія та практика державного управління*, 2022. № 2(75). С. 7-21. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-01

19. Коваленко М., Сікало М. Роль цифровізації у розвитку публічних фінансів. *Теорія та практика державного управління*. 2024. № 2 (79). С. 217–242. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11

20. Сікало М. В. Від фрагментації до конвергенції: теоретична архітектура транзитивної державності у цифрову епоху. *Державне будівництво*. 2025. № 1 (37). С. 152–170. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11

21. Сікало М. В. Інституційно-когнітивна реконфігурація державного управління в умовах цифрової трансформації. Т*еорія та практика державного управління*. 2025. № 2 (81). С. 152–174. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-09

22. Røste R., Geirbo H. C. Regaining Control of Digital-Induced Change: Structuring Digital Competences in Public Sector Organizations. International Review of Administrative Sciences. 2026. https://doi.org/10.1177/15701255251413506

23. Мінцифри. Про результати цифрової трансформації в регіонах України за 2024 рік. https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-pro-rezultaty-tsyfrovoi-transformatsii-v-rehionakh-ukrainy-za-2024-rik .

24. UNESCO. AI Competency Framework for Civil Servants. Paris : UNESCO, 2024. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383325 .

25. Müller S. D., Konzag H., Nielsen J. A., Sandholt H. B. Digital transformation leadership competencies: A contingency approach. International Journal of Information Management. 2024. Vol. 75. Article 102734. https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2023.102734

26. Kusanke K., Pilgenroeder S., Kendziorra J., Winkler T. J. Digital leadership in the public sector: Towards a public sector digital leadership competency framework. Information Polity. 2023. https://doi.org/10.3233/IP-230016

Стаття надійшла до редакції 24.03.2026
Стаття рекомендована до друку 27.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

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

COMPETENCY SUPPORT FOR DIGITAL TRANSFORMATION MECHANISMS IN PUBLIC ADMINISTRATION: INSTITUTIONAL AND APPLIED ASPECTS

Abstract. Digital transformation of public administration is reshaping not only the tools used by civil servants, but also the logic of decision-making itself. Consequently, the competencies required for effective performance differ substantially from those captured by existing international frameworks. This article examines the institutional and applied conditions for the development of digital competencies among public servants, taking into account crisis settings, high uncertainty, and the integration of artificial intelligence systems into managerial processes. Particular attention is given to the phenomenon of the "digital facade," whereby e-services are introduced without corresponding changes in managerial practices, which makes competency assessment through formal indicators of training coverage inadequate. It is argued that the competencies of public servants cannot be transferred mechanically across institutional systems; rather, their formation requires adaptation to the specific managerial environment and regulatory conditions.

The study demonstrates that the three leading international frameworks – DigComp 2.2, the UNESCO AI Competency Framework, and the OECD Skills for Digital Government – do not treat the value-based and resilience dimensions as independent analytical units, which significantly limits their applicability in transitive and crisis contexts. The non-compensatory nature of competency dimensions is also substantiated: a deficit in one dimension cannot be offset by an excess in another, and this directly affects the effectiveness of digital transformation mechanisms. Accordingly, a correspondence matrix has been developed to align competency dimensions with public administration mechanisms, as well as competency profiles by level of governance and functional role.

The findings of the study may be used to improve civil servant training systems, develop competency profiles in the field of digital governance, construct individualized professional development pathways, and diagnose competency gaps within public authorities.

Keywords: *competency support, digital transformation, public administration, digital governance, digital competencies, civil servants, artificial intelligence, data-driven governance, digital resilience, institutional capacity.*

In cites: Sikalo, M. V. (2026). Competency support for digital transformation mechanisms in public administration: institutional and applied aspects. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 249–267. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-08 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. van Noordt, C., & Misuraca, G. (2022). Artificial intelligence for the public sector: Results of landscaping the use of AI in government across the European Union. *Government Information Quarterly*, 39(3). https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101714

2. Busuioc, M. (2021). Accountable artificial intelligence: Holding algorithms to account. *Public Administration Review*, 81(5), 825–836. https://doi.org/10.1111/puar.13293

3. Verhulst, S., & Vinck, P. (2019). Data collaboratives: A new model of public-private partnership. *Stanford Social Innovation Review*. https://ssir.org/articles/entry/data_collaboratives_a_new_model_of_public_private_partnership

4. Selten, F., & Klievink, B. (2024). Organizing public sector AI adoption: Navigating between separation and integration. *Government Information Quarterly*, 41(1). https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101885

5. World Bank. (2022). GovTech Maturity Index 2022 Update: Trends in Public Sector Digital Transformation. Washington, DC: World Bank. https://www.worldbank.org/en/publication/govtech/govtech-maturity-index

6. Danish Agency for Digital Government. (2024). Digital-ready legislation: Guidelines for policy makers. Copenhagen: Ministry of Finance. https://en.digst.dk/digital-transformation/digital-ready-legislation

7. Government Digital Service. (2023). Transforming for a Digital Future: 2022 to 2025 Roadmap for Digital and Data. London: Cabinet Office. https://www.gov.uk/government/publications/roadmap-for-digital-and-data-2022-to-2025

8. Karpenko, O.V. (2021). Digital governance in Ukraine: problems and prospects of development. *Public Administration: Improvement and Development*, 2. https://dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1937 [in Ukrainian].

9. Kuibida, V.S., Petrenko, I.V., & Fedulova, L.I. (2020). Digital governance in Ukraine: basic concepts and development prospects. Kyiv: National Academy for Public Administration [in Ukrainian].

10. Semenchenko, O.V. (2017). Electronic governance and electronic democracy: theory and practice. Kyiv: FOP Moskalenko O.M. [in Ukrainian].

11. Dunaiev, I., & Orlov, O. (2023). National legal regulation of the digital economy and information platforms. *Pressing Problems of Public Administration*, 1(62), 6–21. https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-1-01 [in Ukrainian].

12. Dunayev, I., Hromov, S., Tymchenko, Y., et al. (2022). Explication of the role of digital technologies in marketing management of a modern company. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 5(13(119)), 89–99. https://doi.org/10.15587/1729-4061.2022.265017

13. Dunayev, I., Kud, A., Latynin, M., et al. (2021). Improving methods for evaluating the results of digitizing public corporations. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*, 6(13), 17–28. https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.248122

14. Kovalenko, M., Sobol, R., Vanina, Y., et al. (2024). Digitalization of regional economy as a public administration approach in stimulating socio-economic development of regions of Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(78), 70–99 https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-1-05 [in Ukrainian].

15. Kovalenko, M., & Sikalo, M. (2023). The influence of the digital economy onto social relations transformation. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(77), 83–108. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-2-06 [in Ukrainian].

16. Kovalenko, M., et al. (2025). Development of an integrated quality management model in the context of digital transformation: public administration, education, economics. *Technology Audit and Production Reserves,* 6(4), 46–61. https://doi.org/10.15587/2706-5448.2025.348540

17. Dziundziuk, V., & Dziundziuk, B. (2022). Public administration using blockchain technology and platforms: new opportunities. *Pressing Problems of Public Administration*, 2(61), 104–115. https://doi.org/10.26565/1684-8489-2022-2-07

18. Dziundziuk, V., & Dziundziuk, B. (2022). Problems and opportunities of blockchain technologies implementation in public authorities. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(75), 7–21 https://doi.org/10.26565/1727-6667-2022-2-01 [in Ukrainian].

19. Kovalenko, M., & Sikalo, M. (2024). The role of digitalization in the development of public finance. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(79), 217–242. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-11 [in Ukrainian].

20. Sikalo, M.V. (2025). From fragmentation to convergence: theoretical architecture of transitive statehood in the digital era. *State Formation*, 1(37), 152–170. https://doi.org/10.26565/1992-2337-2025-1-11 [in Ukrainian].

21. Sikalo, M.V. (2025). Institutional-cognitive reconfiguration of public administration in the context of digital transformation. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(81), 152–174. https://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-2-09 [in Ukrainian].

22. Røste, R., & Geirbo, H.C. (2026). Regaining Control of Digital-Induced Change: Structuring Digital Competences in Public Sector Organizations. International Review of Administrative Sciences. https://doi.org/10.1177/15701255251413506

23. Ministry of Digital Transformation of Ukraine. (2024). On the results of digital transformation in the regions of Ukraine in 2024. https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-pro-rezultaty-tsyfrovoi-transformatsii-v-rehionakh-ukrainy-za-2024-rik [in Ukrainian].

24. UNESCO. (2024). AI Competency Framework for Civil Servants. Paris: UNESCO. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383325.

25. Müller, S.D., Konzag, H., Nielsen, J.A., et al. (2024). Digital transformation leadership competencies: A contingency approach. *International Journal of Information Management*, 75, Article 102734. https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2023.102734

26. Kusanke, K., Pilgenroeder, S., Kendziorra, J., et al. (2023). Digital leadership in the public sector: Towards a public sector digital leadership competency framework. *Information Polity*. https://doi.org/10.3233/IP-230016

The article was received by the editors 24.03.2026
The article is recommended for printing 27.04.2026
Published 29.05.2026

Розділ 5

ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА ТА НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-15
УДК 351.86:336.1(477)

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

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВОЮ БЕЗПЕКОЮ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. У статті здійснено комплексне теоретико-методологічне та прикладне дослідження специфіки стратегічного управління фінансовою безпекою як базового детермінанта загальної системи забезпечення національної безпеки України в умовах безпрецедентних екзогенних та ендогенних шоків воєнного та повоєнного періодів. Обґрунтовано, що сучасна парадигма публічного управління у зазначеній сфері потребує фундаментальної трансформації від реактивного інструментарію операційного реагування на наявні загрози до проактивного стратегічного менеджменту, заснованого на превентивній мінімізації фіскальних, монетарних, валютних та боргових ризиків. Визначено архітектуру сучасної системи публічного управління фінансовою безпекою, яка включає нормативно-правові, інституційно-організаційні та контрольно-регуляторні субсистеми. Проведено поглиблений структурно-функціональний аналіз діяльності ключових суб'єктів публічної влади – Міністерства фінансів України, Національного банку України, Бюро економічної безпеки України, Державної податкової та Державної митної служб, а також Рахункової палати. Ідентифіковано рівень їхньої інституційної готовності та виявлено десинхронізацію у процесах прийняття управлінських рішень. За результатами критичного аналізу наявної управлінської практики виявлено ключові деструктуризаційні чинники в системі забезпечення фінансової безпеки: фрагментарність інформаційної взаємодії між регуляторними органами, низький рівень інтеграції прогнозних моделей у процес бюджетного планування, дублювання контрольних функцій та відсутність єдиних уніфікованих методологічних підходів до оцінки кумулятивного ефекту крос-секторальних загроз. Запропоновано авторську концептуальну модель модернізації публічно-управлінської діяльності, що базується на інтеграції ризик-орієнтованого моніторингу та впровадженні наскрізного макрофінансового стрес-тестування. Об-

© Ковальчук В. Г., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

ґрунтовано пакет конкретних нормативно-правових змін до Бюджетного кодексу України (впровадження статті 21-1 щодо обов'язкового стрес-тестування при підготовці Бюджетної декларації) та Закону України «Про національну безпеку України» (включення Мінфіну та НБУ до суб'єктів сектору безпеки і оборони та створення Ситуаційного аналітичного центру макрофінансової безпеки при Раді національної безпеки і оборони України).

Ключові слова: *публічне управління та адміністрування, стратегічне управління, фінансова безпека, національна безпека, інституціональний механізм, ризик-орієнтований моніторинг, воєнний стан.*

Як цитувати: Ковальчук В. Г. Стратегічне управління фінансовою безпекою в системі забезпечення національної безпеки України. *Теорія та практика державного управління.* 2026. Вип. 1 (82). С. 268–281. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-15

Вступ

В умовах глобальних геополітичних трансформацій та тривалого повномасштабного воєнного конфлікту архітектоніка національної безпеки України зазнає радикальних структурних та функціональних змін. Традиційні підходи до забезпечення життєстійкості держави, що спиралися переважно на військово-оборонний потенціал, на сучасному етапі демонструють свою недостатність без належної, високостійкої економічної та фінансової основи. Фінансова безпека виступає не просто автономним елементом економічної підсистеми, а ключовим інтегральним базисом, який безпосередньо конвертує ресурсний потенціал держави у реальну спроможність фінансувати сектор оборони, забезпечувати соціальні гарантії та підтримувати інституційну дієздатність органів публічної влади.

Проте чинна система публічного управління у сфері фінансової безпеки України тривалий час характеризувалася реактивним характером, орієнтуючись на нівелювання вже наявних кризових проявів, а не на проактивне моделювання та попередження потенційних загроз. Брак єдиного, методологічно узгодженого інституціонального механізму стратегічного управління призводить до розпорошення функцій між суб'єктами публічного адміністрування (Міністерством фінансів, Національним банком, Державною податковою службою тощо), що суттєво знижує синергетичний ефект державних управлінських рішень. За результатами аналізу макроекономічних індикаторів за 2025 рік ідентифіковано ключові деструктуризаційні чинники: критичний рівень дефіциту державного бюджету (18,3% до ВВП), небезпечну деформацію структури державного боргу з наближенням до межі 99,2% від ВВП, а також структурну залежність системи від зовнішнього макрофінансового фінансування [1]. За умов безпрецедентного зростання бюджетного дефіциту, критичного навантаження на боргову сферу та тотальної залежності від фінансової допомоги міжнародних партнерів, актуалізується гостра об’єктивна потреба у фундаментальному переосмисленні теоретико-методологічних засад та практичних інструментів стратегічного управління фінансовою безпекою в загальному контурі публічного адміністрування національною безпекою України.

Огляд літератури

Теоретичні та прикладні аспекти забезпечення національної та економічної безпеки перебувають у центрі уваги багатьох провідних вітчизняних та зарубіжних науковців. Фундаментальний внесок у розробку концептуальних засад фінансової безпеки держави зробили такі вчені, як О. Барановський [2], Т. Єфименко [3], які заклали методологічну базу оцінки фінансової стійкості та визначення індикаторів безпеки. Питання трансформації механізмів публічного управління економічними процесами за умов кризових макроструктурних зрушень детально висвітлено у працях В. Дрехслера (W. Drechsler) [4], І. Ружицького [5], С. Штанцель [6] та Р. Кузіної [7]. У зазначених дослідженнях значну увагу приділено функціонуванню публічної адміністрації в періоди гострих криз, інституційному забезпеченню економічної безпеки, а також оцінці макроекономічних наслідків форс-мажорних екзогенних факторів.

У контексті стратегічного менеджменту та адміністрування вагомими є дослідження закордонних авторів, зокрема Д. Стігліца [(J. Stiglitz) [8], М. Косе (M. Kose) та ін. [9], А. Фернандес-Гальярдо (Á. Fernández-Gallardo) та та ін. [10], які акцентують увагу на кризах суверенного боргу, наслідках боргових сплесків та загальній вразливості національних фінансових систем під в1пливом глобалізаційних шоків. Аналіз фінансової безпеки на різних рівнях ієрархії публічного управління розглядається О. Кузьмінською, як науково обґрунтоване інформаційне поле для ухвалення ефективних управлінських рішень із обов'язковим урахуванням стратегічних цілей та деструктивного впливу зовнішнього середовища [11].

Оцінку інституційного середовища та його безпосереднього впливу на макрофінансову стабільність і розвиток фінансових ринків проводили Р. Вень (Rui Wen) та Л. Ву (Lingxia Wu) [12], а також вітчизняні науковці, такі як В. Вашкович [13], О. Гапєєва та О. Почтамцев [14], які обґрунтовували роль та ключові напрями державних інститутів у забезпеченні макроекономічної рівноваги. Питанням збереження фіскальної та фінансової стабільності країн, підтримці економічного відновлення в умовах воєнного стану, а також публічному врядуванню у сфері національної безпеки присвячені роботи М. Житара [15], І. Чугунова [16]. Своєю чергою, просторові механізми публічного управління та адміністрування процесами забезпечення фінансової безпеки на рівні конкретних територій і регіональних систем розглядалися М. Буриком [17].

Попри значний масив наукових напрацювань, поза увагою дослідників часто залишається інтеграція інструментів саме стратегічного публічного управління фінансовою безпекою в єдину, цілісну систему національної безпеки, що враховувала б критичний рівень сучасних екзогенних шоків та об'єктивну необхідність розбудови архітектури повоєнної стійкості (resilience) публічних фінансів.

Мета статті

Метою статті є комплексне теоретичне обґрунтування та розробка концептуальних засад модернізації системи стратегічного публічного управління фінансовою безпекою як невід'ємної та базової складової загальної системи забезпечення національної безпеки України в умовах воєнних та повоєнних викликів.

Методологія дослідження

Методологічну основу дослідження становить комплексний системно-структурний підхід, який дозволив розглянути фінансову безпеку як складну багатовимірну систему в межах загальнодержавного контуру національної безпеки. Для досягнення поставленої мети було використано систему загальнонаукових та специфічних методів:

- *метод логічного та критичного аналізу* – для уточнення понятійно-категоріального апарату публічного управління та адміністрування у досліджуваній сфері;
- *інституціональний аналіз* – для дослідження функціональної спроможності та взаємодії суб'єктів публічної влади, які забезпечують реалізацію фінансової політики держави;
- *статистико-економічний та порівняльний аналіз* – для оцінки динаміки ключових макроекономічних та фінансових індикаторів України протягом останні років;
- *метод концептуального моделювання* – для розробки перспективної архітектури ризик-орієнтованого стратегічного управління фінансовою безпекою.

Інформаційною базою дослідження слугували нормативно-правові акти України, офіційні статистичні дані Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Національного банку України, аналітичні доповіді Національного інституту стратегічних досліджень, а також звіти міжнародних фінансових організацій (МВФ, Світового банку).

Основні результати дослідження

У сучасній доктрині публічного управління та адміністрування стратегічне управління фінансовою безпекою розглядається не як сукупність ізольованих інструментів операційного реагування, а як вища інтегральна форма реалізації державної регуляторної політики. Специфіка публічного адміністрування у цій сфері полягає в тому, що об'єкт управління (макрофінансова стабільність, архітектоніка грошово-кредитних та фіскальних відносин) володіє високим ступенем динамічності та чутливості до екзогенних шоків військово-політичного характеру. Відтак, інституціональний дизайн системи публічного управління має забезпечувати стійку конвергенцію між політико-стратегічними імперативами та організаційно-функціональною діяльністю конкретних суб'єктів владних повноважень.

Для детального розуміння природи публічно-управлінських рішень у досліджуваній сфері в умовах воєнного стану, виникає об'єктивна необхідність поглибленого структурно-функціонального аналізу діяльності ключових інституційних суб'єктів, які формують архітектуру фінансової безпеки України.

1. Міністерство фінансів України: трансформація фіскального адміністрування та мобілізація ресурсів.

Міністерство фінансів України (Мінфін) у загальній системі публічного управління виступає головним інституційним координатором та розробником державної фінансової, бюджетної та податкової політики. Його нормативно за-

кріплені повноваження охоплюють повний цикл стратегічного планування, формування та виконання загальнодержавного бюджетного фонду, адміністрування внутрішнього та зовнішнього суверенного боргу, а також нормативно-правове регулювання у сфері бухгалтерського обліку, аудиту та фінансового контролю.

В умовах воєнного стану функціональний профіль Мінфіну зазнав докорінної трансформації, змістившись із планово-прогнозного моделювання на екстремальне антикризове адміністрування та мобілізацію фінансових ресурсів під егідою забезпечення національної оборони. Ключовим викликом для публічно-управлінської діяльності відомства стала необхідність покриття безпрецедентного фіскального розриву, викликаного різким падінням податкових надходжень у перші місяці повномасштабного конфлікту на тлі геометричного зростання видатків на утримання Збройних Сил України.

У межах реалізації своїх антикризових повноважень Мінфін реалізував такі стратегічні завдання:

– Секвестр та репріоритизація видатків державного бюджету. Інструментами публічного адміністрування було заморожено фінансування більшості капітальних видатків, програм розвитку та незахищених статей бюджету. Увесь ресурсний контур було переорієнтовано на дві ключові домінанти: сектор безпеки і оборони (фінансування грошового забезпечення військовослужбовців, закупівля озброєння) та захищені соціальні зобов'язання (пенсії, допомога внутрішньо переміщеним особам).

– Дипломатичне адміністрування зовнішнього фінансового контуру. Мінфін перетворився на ключового суб'єкта публічної дипломатії у сфері міжнародних фінансів. Через постійний трек переговорів із МВФ, Світовим банком, Європейською Комісією та урядами країн-партнерів було вибудувано багатокритеріальну систему залучення макрофінансової допомоги. Публічне адміністрування цим процесом вимагало від Мінфіну забезпечення тотальної прозорості (зокрема, через упровадження моніторингових систем типу «PEACE in Ukraine» спільно зі Світовим банком), що дозволило зберегти довіру донорів та забезпечити регулярне фінансування дефіциту.

– Розвиток внутрішнього боргового ринку. Мінфін модернізував інструмент внутрішніх державних позик, запустивши механізм «Військових облігацій». Це дозволило залучити ліквідність банківського сектору та кошти громадян безпосередньо у фінансування дефіциту, знизивши навантаження на пряму емісію.

Проте тривала робота Мінфіну в режимі «пожежного макроменеджменту» виявила інституційні обмеження. Головне з них – це зниження ефективності середньострокового бюджетного планування. Перехід на помісячне та поквартальне планування, хоч і був виправданий безпековою ситуацією, послабив стратегічну складову публічного управління, що ускладнює прогнозування параметрів боргової стійкості у довгостроковій перспективі.

2. Національний банк України: монетарний суверенітет та макрофінансова стабілізація.

Національний банк України (НБУ) відповідно до свого конституційного статусу є центральним банком держави, наділеним особливою інституційною не-

залежністю від виконавчої гілки влади. Його базові повноваження полягають у забезпеченні стабільності грошової одиниці України, підтримці стійкості банківської системи та, у межах своїх можливостей, сприянні загальній економічній політиці Кабінету Міністрів України без шкоди для цінової стабільності.

Під час воєнного стану НБУ продемонстрував зразок високоефективного кризового публічного адміністрування, реалізувавши комплекс регуляторних заходів, які запобігли колапсу національної фінансової системи у перші години повномасштабного вторгнення. На відміну від Мінфіну, який оперує фіскальними інструментами, НБУ задіяв потужний арсенал монетарних, валютно-курсових та пруденційних важелів:

– Фіксація обмінного курсу та запровадження жорстких валютних обмежень. На початковому етапі війни цей крок став ключовим публічно-управлінським якорем, що дозволив стримати паніку серед населення, мінімізувати відтік капіталу за кордон та стабілізувати імпортні ціни. Наступний контрольований перехід до режиму «керованої гнучкості» курсу продемонстрував здатність НБУ до гнучкого адаптивного адміністрування ринку.

– Емісійне фінансування бюджету (монетизація дефіциту). У 2022 році, за умов затримки міжнародної допомоги, НБУ був змушений реалізувати екстремальне повноваження – пряму купівлю облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) у Мінфіну на суму 400 млрд грн. З позицій публічного управління це було класичним рішенням типу «trade-off» (компроміс), де ризик прискорення інфляції свідомо приймався заради збереження ліквідності держави та здатності фінансувати армію. Надалі НБУ успішно згорнув цей механізм, повернувшись до ринкових методів взаємодії з Мінфіном.

– Забезпечення безперебійного функціонування платіжної та банківської систем. Завдяки реалізації проєкту «Power Banking» та гнучкому рефінансуванню банків, публічне регулювання банківського сектору забезпечило високу довіру вкладників. Рівень депозитних пасивів у системі не лише не впав, а й зріс, що є унікальним прецедентом для країн, які перебувають у стані масштабної війни.

Специфіка взаємодії НБУ та Мінфіну у контурі стратегічного управління фінансовою безпекою вимагає постійного балансування. Монетарне таргетування інфляції з боку НБУ (через утримання відносно високої облікової ставки) іноді вступає у функціональну суперечність із прагненням Мінфіну здешевити вартість обслуговування державного боргу. Оптимізація цієї координації є найважливішим завданням для модернізації всієї системи публічного адміністрування макроекономікою.

3. Бюро економічної безпеки України: правоохоронна детермінанта захисту публічних фінансів.

Бюро економічної безпеки України (БЕБ) – відносно новий суб'єкт у системі публічного управління, створений як єдиний правоохоронний орган, відповідальний за протидію кримінальним правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави. До його ключових функціональних повноважень належать: виявлення, припинення та розслідування злочинів у сфері публічних фінансів (ухилення від сплати податків, митних платежів, незаконний обіг підак-

цизних товарів, розкрадання бюджетних коштів), а також здійснення аналітичної діяльності з метою виявлення системних ризиків у фінансовій системі.

В умовах воєнного стану роль БЕБ у загальному контурі національної безпеки суттєво актуалізувалася, оскільки кожна гривня, не сплачена до бюджету або виведена в тіньовий сектор, безпосередньо послаблює оборонний потенціал країни. Публічно-управлінська діяльність БЕБ у цей період була зосереджена на декількох стратегічних треках:

– Блокування економічних активів країни-агресора. БЕБ здійснило масштабну роботу з аналізу та ініціювання арешту корпоративних прав, нерухомості та матеріальних ресурсів, що належали резидентам РФ та РБ або контролювалися ними. Це дозволило вилучити значні ресурси з контуру фінансування ворожої діяльності та спрямувати їх (через механізми АРМА) на потреби оборони.

– Протидія схемам мінімізації податкових зобов'язань та махінаціям з ПДВ. В умовах дефіциту бюджету БЕБ активізувало аналітичну роботу щодо виявлення так званих «скруток» та фіктивного підприємництва. Перехід від репресивних силових перевірок до аналізу великих масивів даних (Big Data) Державної податкової служби став головним вектором модернізації адміністрування у цьому відомстві.

– Аналіз ризиків при використанні бюджетних коштів та міжнародної допомоги. Спільно з Державною аудиторською службою, БЕБ здійснює превентивний моніторинг тендерних закупівель у сфері відновлення інфраструктури, запобігаючи нецільовому використанню ресурсів.

Разом з тим, інституційне становлення БЕБ під час війни зіштовхнулося з серйозними проблемами. Брак кадрового потенціалу, незавершеність конкурсних процедур та спроби політизації органу знизили первинно закладений аналітичний ефект. З позицій публічного управління, БЕБ ще не повною мірою трансформувалося з класичного силового правоохоронного органу на високотехнологічну аналітичну службу ризик-менеджменту, що потребує проведення системної інституційної реформи (переатестації, цифровізації, посилення незалежності) під контролем міжнародних партнерів.

4. Інші суб'єкти публічного управління: ДПС, ДМС та Рахункова палата

Ефективність стратегічного управління фінансовою безпекою також безпосередньо залежить від діяльності органів спеціальної та контрольної компетенції.

Державна податкова служба (ДПС) та Державна митна служба (ДМС) здійснюють безпосереднє оперативне адміністрування фіскального контуру. В умовах воєнного стану ДПС успішно реалізувала перехід на цифрові сервіси, що дозволило зберегти керованість податковою системою навіть за умов релокації бізнесу та руйнування виробничих потужностей. Митна служба (ДМС), зі свого боку, зіштовхнулася з критичним викликом – блокадою морських портів та необхідністю повної перебудови логістичних ланцюжків на західному кордоні. Публічне адміністрування митними процедурами було максимально спрощене (запровадження «митного безвізу» з ЄС, спрощений пропуск гуманітарних та військових вантажів), проте проблема контрабанди та недоотримання митних платежів досі залишається суттєвим деструктором фінансової безпеки.

Рахункова палата України як орган вищого державного аудиту здійснює парламентський контроль за надходженням та використанням коштів держав-

ного бюджету. Її повноваження в умовах війни набули особливого значення у контексті аудиту ефективності використання коштів, що виділяються на оборонні закупівлі, та верифікації цільового використання іноземних грантів. Публічний аудит Рахункової палати виступає гарантом підзвітності держави перед суспільством та міжнародними фінансовими донорами.

Модернізація концептуальної ризик-орієнтованої моделі: нормативно-правовий вимір.

Запропонована нами концептуальна модель переходу до інтегрованого ризик-орієнтованого стратегічного управління фінансовою безпекою не може бути реалізована виключно в межах підзаконних актів чи відомчих інструкцій. Вона потребує глибокої, системної модернізації базового законодавчого поля України, що регулює сфери публічних фінансів та загальної національної безпеки. На рисунку наведено деталізовану архітектуру нормативно-правових змін, необхідних для імплементації кожного елементу моделі.

1. Імплементація наскрізного макрофінансового стрес-тестування: зміни до Бюджетного кодексу України.

Для переведення бюджетного процесу на проактивні ризик-орієнтовані рейки необхідно внести принципові зміни до Глави 4 Бюджетного кодексу України («Бюджетний процес та його учасники» [18].

– Впровадження нової статті 21-1 «Макрофінансове стрес-тестування бюджетної системи». У цій статті на законодавчому рівні слід закріпити обов'язок Міністерства фінансів України спільно з Національним банком України та Міністерством економіки розробляти щонайменше три трирічні макроекономічні сценарії (базовий, помірно-кризовий, екстремальний) при підготовці Бюджетної декларації.

Текстове формулювання норми: «Міністерство фінансів України до 1 березня року, що передує плановому, здійснює комплексне оцінювання фіскальної стійкості державного бюджету шляхом проведення макрофінансового стрес-тестування на основі моделей комбінованого впливу безпекових, воєнних, боргових та монетарних ризиків. Результати стрес-тестування є обов'язковими для врахування при визначенні граничних обсягів видатків та лімітів державного боргу в Бюджетній декларації».

– Модернізація статті 26 «Контроль та аудит у бюджетному процесі». у частині внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту. Необхідно розширити межі внутрішнього фінансового контролю головних розпорядників бюджетних коштів, зобов'язавши їх оцінювати не лише цільове використання грошей, а й «ризик інституційної стійкості» підпорядкованої інфраструктури в умовах форс-мажорних обставин. До цієї системи контролю на законодавчому рівні як суб'єкт верифікації ризиків має бути інтегроване Бюро економічної безпеки України через механізм обов'язкового обміну аналітичною інформацією.

– Трансформація статті 16 «Здійснення державних (місцевих) запозичень та управління державним (місцевим) боргом». Слід розширити повноваження Мінфіну щодо випуску інноваційних боргових інструментів. Необхідно передбачити правову рамку для емісії суверенних цільових облігацій (целевых

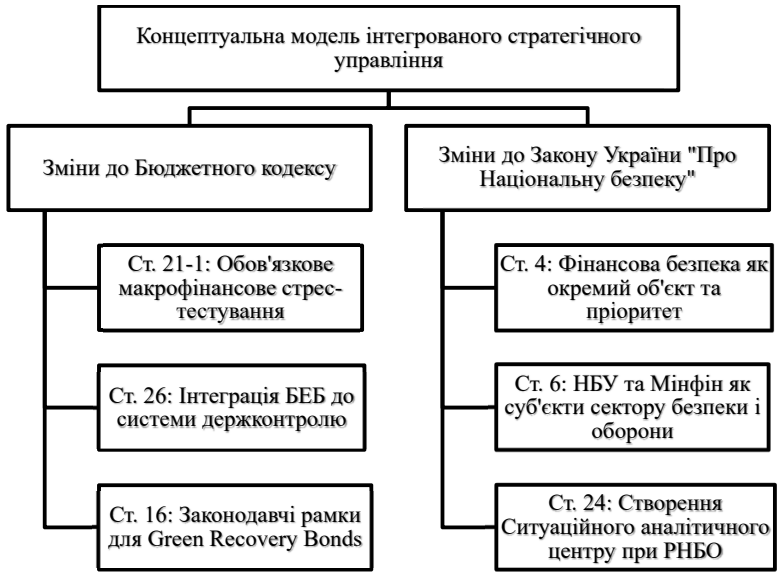

Рисунок. Архітектура нормативно-правових змін для імплементації ризик-орієнтованої моделі

Figure. Architecture of regulatory and legal changes for the implementation of a risk-based model

Джерело: розробка автора.
Source: author's own work.

бондов відновлення, екологічних та інфраструктурних облігацій) із гнучкими умовами обслуговування (наприклад, деферування виплат у разі настання визначених безпекових тригерів).

2. Створення Національної платформи фінансового моніторингу та прогнозування: зміни до Закону України «Про національну безпеку України» [19].

Закон України «Про національну безпеку України» є фундаментальним рамковим актом, який визначає основи державного управління у сфері оборони та безпеки. Для легалізації пропонованої нами інтегрованої моделі закон потребує суттєвих доповнень у частині визначення статусу фінансових інститутів та координаційних органів.

– Модернізація Статті 12 «Склад сектору безпеки і оборони». Чинна редакція закону фокусується переважно на силових та військових структурах. Пропонується доповнити частину другу цієї статті, включивши Національний банк України та Міністерство фінансів України (у частині реалізації ними функцій із забезпечення фінансової та фіскальної стійкості держави) до суб'єктів, які виконують завдання із забезпечення національної безпеки, із наданням їм статусу «інституційних гарантів макроекономічної життєстійкості». Це дозволить синхронізувати їхні стратегічні плани зі Стратегією національної безпеки України.

– Впровадження нової норми у Статтю 25 «Мета, принципи і види планування у сферах національної безпеки і оборони» щодо створення Ситуаційного аналітичного центру макрофінансової безпеки при Раді національної безпеки і оборони України (РНБО). Цей орган має стати інституційною основою запропонованої нами Національної платформи.

Текстове формулювання норми: «З метою забезпечення оперативного моніторингу, аналізу та прогнозування загроз у фінансовій та економічній сферах, при Раді національної безпеки і оборони України діє Ситуаційний аналітичний центр макрофінансової безпеки. Центр є постійно діючим робочим органом, який здійснює наскрізну інтеграцію баз даних Міністерства фінансів, Національного банку, Державної податкової служби, Державної митної служби та Бюро економічної безпеки з метою формування щоденного єдиного індексу фінансової вразливості держави та підготовки проєктів рішень РНБО щодо введення особливих режимів управління фінансовими потоками».

– Доповнення п. 6 Статті 27 «Комплексний огляд сектору безпеки і оборони» Необхідно чітко кодифікувати, що «утримання боргової та фіскальної стійкості, мінімізація тіньового сектору економіки та забезпечення суверенного контролю над національною грошовою системою є фундаментальними національними інтересами України, руйнування яких створює пряму загрозу державному суверенітету».

Запропонований комплекс нормативно-правових змін дозволить трансформувати публічне управління фінансовою безпекою із розпорошеного, відомчого формату в єдину, законодавчо консолідовану та інституційно цілісну систему, здатну ефективно захищати національні інтереси України в умовах будь-яких сучасних та майбутніх криз.

Висновки та перспективи подальших досліджень

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що стратегічне управління фінансовою безпекою в загальній системі забезпечення національної безпеки України перебуває на етапі глибокого парадигмального зламу. Традиційні інструменти публічного адміністрування виявилися частково деактивованими під впливом масштабних воєнних та макроекономічних шоків.

Доведено, що подолання цих деструкцій неможливе шляхом точкових, ізольованих рішень окремих міністерств чи відомств. Необхідне впровадження інтегрованої моделі публічного управління, яка базується на жорсткій координації фіскальних і монетарних важелів, проактивному ризик-менеджменті та діджиталізації аналітичних процесів. Фінансова безпека має розглядатися не як пасивний наслідок економічного розвитку, а як активний щит держави, що забезпечує її суверенітет та створює передумови для сталого повоєнного відновлення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у теоретико-методологічному обґрунтуванні концепту інтегрованого ризик-орієнтованого стратегічного публічного управління фінансовою безпекою. Вперше запропоновано модель функціональної конвергенції діяльності фіскальних та монетарних інституцій через створення єдиної Національної платформи фінансового моніторингу, що,

на відміну від існуючих розрізнених відомчих підходів, дозволяє нівелювати макроекономічні ризики на етапі їх зародження. Дістало подальшого розвитку трактування боргової стійкості як базового індикатора національної безпеки в умовах тривалого форс-мажорного середовища.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що сформульовані пропозиції, аналітичні висновки можуть бути безпосередньо використані Радою національної безпеки і оборони України при оновленні Стратегії економічної безпеки України [20], Міністерством фінансів України при розробці Середньострокової стратегії управління державним боргом, а також Комітетами Верховної Ради України під час підготовки законодавчих актів у сфері бюджетного та податкового регулювання.

Подальші наукові пошуки у цьому напрямі мають бути зосереджені на детальному моделюванні архітектури фінансового контролю в процесі адміністрування та використання коштів міжнародних фондів повоєнного відновлення України (зокрема, інструментів Ukraine Facility), а також на дослідженні публічно-управлінських аспектів дедоларизації національної економіки та мінімізації ризиків розмивання податкової бази в умовах глобальної цифровізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міністерство фінансів України. Інформація Міністерства фінансів України про виконання Державного бюджету України за 2025 рік. С. 17-20. https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2025-770

2. Барановський О. І. Якість трансформаційних процесів у фінансовому секторі національної економіки: вектори виміру. *Фінансова і кредитна діяльність: проблеми теорії і практики. 2018*. № 3 (26). С. 350–367. https://doi.org/10.18371/fcaptp.v3i26.143873

3. Єфименко Т. І. Пріоритети забезпечення стійкості державних фінансів України в сучасних умовах. *Фінанси України*. 2024. № 1. С. 7-24. https://doi.org/10.33763/finukr2024.01.007

4. Drechsler W. Public Administration in Times of Crisis. Public Administration in Times of Crisis / R. Kattel, W. Mikulovski, B. G. Peters (eds.). Bratislava : NISPAcee Press, 2011. P. 15-25. https://www.academia.edu/7797004/Public_Administration_in_Times_of_Crisis

5. Ружицький І. Ю. Теоретико-концептуальні засади інституційного забезпечення економічної безпеки України : монографія. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2021. 298 с.

6. Штанцель С. Е. Проблеми та шляхи вдосконалення механізмів публічного управління у сфері фінансової безпеки України. *Інклюзивна економіка*. 2024. № 2 (04). С. 4-9. https://doi.org/10.32782/inclusive_economics.4-9

7. Кузіна Р. Оцінка макроекономічних наслідків природних катаклізмів та наступні розкриття у фінансової звітності на прикладі пандемії коронавірусу. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка*. 2020. № 2 (209). С. 6-14. https://doi.org/10.17721/1728-2667.2020/209-2/1

8. Стігліц Д. Глобалізація та її тягар (Globalization and Its Discontents) / пер. з англ. А. Іщенка. Київ : Видавничий дім «КМ Академія», 2003. 251 с.

9. Kose M. A., Ohnsorge F. L., Carmen M., Reinhart C. M., Rogoff K. S. The aftermath of debt surges. Working Paper / National Bureau of Economic Research. Cambridge, 2021. 34 p. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w29266/w29266.pdf

10. Fernández-Gallardo Á., Lloyd S., Manuel E. The transmission of macroprudential policy in the tails: evidence from a narrative approach. European Systemic Risk Board. Systemic risks in the EU financial system. ESRB Annual Report. Executive summary. Working Paper Series No 145. 2023. 52 p. https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/wp/esrb.wp145.en.pdf

11. Кузьмінська О. Сутність фінансової безпеки як об'єкта аналізу. Світ фінансів. 2023. № 4 (73). С. 184-192. https://doi.org/10.35774/sf2022.04.184

12. Rui Wen, Lingxia Wu. Financial openness, economic policy uncertainty, and financial development: Evidence from western economies. *Finance Research Letters*. 2026. Vol. 89. Article 109237. https://doi.org/10.1016/j.frl.2025.109237

13. Вашкович В. В. Основні напрями економічної політики держави. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2025. Т. 2, № 89. С. 16–20. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.2.2

14. Гапєєва О. М., Почтамцев О. М. Інституціональні механізми формування фінансової безпеки як основа економічної стабільності України. *Економічний простір*. 2025. № 208. С. 187-195. https://doi.org/10.30838/EP.208.187-195

15. Zhytar M. Financial stability of Ukraine's economy during the war and post-war periods: challenges and drivers of recovery. *Financial and Credit Systems: Prospects for Development*. 2024. Vol. 1 (12). P. 52–59. https://doi.org/10.26565/2786-4995-2024-1-05

16. Chugunov I., et al. Financial support for the economy development of Ukraine. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2024. № 1 (54). P. 307-315. https://doi.org/10.55643/fcaptp.1.54.2024.4253

17. Бурик М. М. Механізми публічного управління забезпечення фінансової безпеки територій: теоретичні аспекти. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 6 (24). С. 193-210. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-6(24)-193-210

18. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08 лип. 2010 р. № 2456-VI. Редакція від 01.01.2026, підстава – 4225-IX, 4695-IX. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text

19. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. Редакція від 01.01.2026. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

20. Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року : Указ Президента України від 11 серп. 2021 р. № 347/2021. https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613

Стаття надійшла до редакції 18.03.2026
Стаття рекомендована до друку 20.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

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

STRATEGIC MANAGEMENT OF FINANCIAL SECURITY IN THE SYSTEM OF ENSURING UKRAINE'S NATIONAL SECURITY

Abstract. The article provides a comprehensive theoretical, methodological, and applied study of the specifics of strategic management of financial security as a core determinant of the general system of ensuring Ukraine's national security under the conditions of unprec-

edented exogenous and endogenous shocks of the war and post-war periods. It is substantiated that the modern paradigm of public administration in this area requires a fundamental transformation from reactive tools of operational response to existing threats to proactive strategic management based on the preventive minimization of fiscal, monetary, currency, and debt risks. The architecture of the modern public management system of financial security is defined, which includes regulatory, institutional-organizational, and control-regulatory subsystems. An in-depth structural and functional analysis of the activities of key public authorities – the Ministry of Finance of Ukraine, the National Bank of Ukraine, the Bureau of Economic Security of Ukraine, the State Tax and State Customs Services, as well as the Accounting Chamber – was conducted. The level of their institutional readiness is identified, and desynchronization in the processes of managerial decision-making is detected. The author's conceptual model for the modernization of public administration activities is proposed, based on the integration of risk-oriented monitoring and the introduction of comprehensive macro-financial stress testing. A package of specific regulatory changes to the Budget Code of Ukraine is justified (the introduction of Article 21-1 on mandatory stress testing during the preparation of the Budget Declaration) and to the Law of Ukraine "On National Security of Ukraine" (the inclusion of the Ministry of Finance and the NBU among the subjects of the security and defense sector and the creation of the Situational Analytical Center for Macro-financial Security under the National Security and Defense Council of Ukraine).

Key words: *public management and administration, strategic management, financial security, national security, institutional mechanism, risk-oriented monitoring, martial law.*

In cites: Kovalchuk, V. G. (2026). Strategic management of financial security in the system of ensuring Ukraine's national security. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 268–281. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-15 [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Ministry of Finance of Ukraine. (2026). Information of the Ministry of Finance of Ukraine on the execution of the State Budget of Ukraine for 2025. 17-20. https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2025-770

2. Baranovskyi, O. I. (2018). The quality of transformation processes in the financial sector of the national economy: Measurement vectors. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 3(26), 350-367. https://doi.org/10.18371/fcaptp.v3i26.143873

3. Yefymenko, T. I. (2024). Priorities for ensuring the sustainability of Ukraine's public finances under modern conditions. *Finance of Ukraine*, (1), 7-24. https://doi.org/10.33763/finukr2024.01.007

4. Drechsler, W. (2011). Public Administration in Times of Crisis. In R. Kattel, W. Mikulovski, & B. G. Peters (Eds.), Public Administration in Times of Crisis (pp. 15-25) / NISPAcee Press. https://www.academia.edu/7797004/Public_Administration_in_Times_of_Crisis

5. Ruzhytskyi, I. Yu. (2021). Theoretical and conceptual foundations of institutional ensuring of Ukraine's economic security: Monograph. Chernihiv National University "Chernihiv Polytech".

6. Shtantsel, S. E. (2024). Problems and ways to improve public administration mechanisms in the field of financial security of Ukraine. *Inclusive Economics*, (2), 4-9. https://doi.org/10.32782/inclusive_economics.4-9

7. Kuzina, R. (2020). Assessment of macroeconomic consequences of natural disasters and subsequent disclosures in financial statements on the example of coronavirus pandemic. Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv. *Economics*, (2), 6-14. https://doi.org/10.17721/1728-2667.2020/209-2/1

8. Stiglitz, J. (2003). Globalization and Its Discontents (A. Ishchenko, Trans.). KM Academia.

9. Kose, M. A., Ohnsorge, F. L., Carmen, M., Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2021). The aftermath of debt surges (Working Paper). National Bureau of Economic Research. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w29266/w29266.pdf

10. Fernández-Gallardo, Á., Lloyd, S., & Manuel, E. (2023). The transmission of macroprudential policy in the tails: evidence from a narrative approach (Working Paper Series No 145). European Systemic Risk Board. https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/wp/esrb.wp145.en.pdf

11. Kuzminska, O. (2023). The essence of financial security as an object of analysis. The World of Finance, 4(73), 184-192. https://doi.org/10.35774/sf2022.04.184

12. Rui Wen, & Lingxia Wu. (2026). Financial openness, economic policy uncertainty, and financial development: Evidence from western economies. *Finance Research Letters*, 89, 109237. https://doi.org/10.1016/j.frl.2025.109237

13. Vashkovych, V. V. (2025). Main directions of state economic policy. *Uzhhorod National University Scientific International Journal. Series: Law*, 2(89), 16-20. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.2.2

14. Hapieieva, O. M., & Pochtamtsev, O. M. (2025). Institutional mechanisms of financial security formation as a basis for economic stability of Ukraine. *Economic Space*. (208), 187-195. https://doi.org/10.30838/EP.208.187-195

15. Zhytar, M. (2024). Financial stability of the economy of Ukraine in the war and post-war periods: challenges and drivers of recovery. *Financial and Credit Systems: Prospects for Development*, 1(12), 52-59. https://doi.org/10.26565/2786-4995-2024-1-05

16. Chugunov, I., et al. (2024). Financial support for the economy development of Ukraine. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 1(54), 307-315. https://doi.org/10.55643/fcaptp.1.54.2024.4253

17. Buryk, M. M. (2024). Mechanisms of public governance for ensuring financial security of territories: Theoretical aspects. *Actual Problems in Modern Science*, 6(24), 193-210. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-6(24)-193-210

18. The Budget Code of Ukraine No. 2456-VI. (2010). As amended on January 1, 2026. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17

19. On National Security of Ukraine: Law of Ukraine No. 2469-VIII. (2018). As amended on January 1, 2026. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19

20. Economic Security Strategy of Ukraine for the period up to 2025: Decree of the President of Ukraine No. 347/2021. (2021). https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613

The article was received by the editors 18.03.2026
The article is recommended for printing 20.04.2026
Published 29.05.2026

http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-16
УДК 35.078.3:159.95:355.41

Yuriy Naplyokov,
PhD in Public Administration and Management,
Associate Professor, Associate Professor of the Department of Global and National Security
of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
of the Taras Shevchenko National University of Kyiv,
12/2 Akademika Romodanova St., Kyiv, 04050, Ukraine
ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-0343-8337
e-mail: yuriy.naplyokov@knu.ua

APPLICATION OF A CONCEPT OF A COGNITIVE FACTOR IN MANAGERIAL DECISION-MAKING AND PLANNING

Abstract. The article examines application of a concept of a cognitive factor in the operational planning process under conditions of a complex and dynamic environment. The main focus is on analyzing the mission and identifying the problem under resource constraints. NATO's core operational planning doctrines and national doctrines of NATO member states such as AJP-5, COPD and JP 5-0 define operational factors such as time, force, space, and information, but do not take the cognitive factor into account. The necessity of applying the concept of the cognitive factor as an operational factor to ensure effective operational planning for the joint employment of military forces and assets with non-military capabilities has been theoretically substantiated. The concept of the cognitive factor is an integral part of the managerial decision-making process; failure to take it into account may lead to an incorrect identification of the problem, to misidentifying the opposing party as the one causing the problem, and to the failure to develop the optimal solution to the problem. The cognitive factor is archetypal in nature, relatively stable, and can be shaped by values, beliefs, national and organizational cultures, decision-making cultures, mental models, doctrines, and rules. It has been determined that the concept of the cognitive factor integrates the factors of time, force, space, and information into a unified whole in the operational planning process; in particular, it facilitates forming a systematic understanding of the current state of the environment and the social system, visualizing their dynamic development and a desired future state, analyzing the problem, and developing solutions to it. It is proposed to apply the concept of the cognitive factor in the operational planning process at the doctrinal level in conjunction with the operational factors of time, force, space, and information. It can help to improve effectiveness of operational planning and establish decision dominance under the martial law.

Keywords: *management decision-making process, cognitive factor concept, operational planning, factor analysis, problem.*

In cites: Naplyokov, Yu. V. (2026). Application of a concept of a cognitive factor in managerial decision-making and planning. *Theory and Practice of Public Administration*, 1(82), 282–293. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-16

© Naplyokov Yu. V., 2026
This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0.

Introduction

A complex and dynamic operational environment (OE) and disruptive innovations in military affairs confuse managerial decision-making (DM) and planning. It requires reviewing a planning methodology including operational factors.

Despite of a significant coalition advantage in forces, resources and dominance in political, military and economic domains for the last decades desired end states of military operations and activities, for instance, in Vietnam, Iraq, Afghanistan, Syria and Iran have not been fully achieved. In many cases, occurred second and third-order effects were negative. Not considering a human terrain and cognitive aspects of actors of the conflict in the operational planning process has led to operational failures.

Ignoring cognitive aspects of actors can lead to failure in DM and planning as counteraction to an opposing side. Physical factors do not consider will, ambitions, thinking (creativity), mentality, cultural and religious features. Cognitive aspects can be critical in problem framing and its solving in the complex and dynamic OE.

To ensure effective operational planning requires taking into account cognitive aspects of opposing parties. An introduction and theoretical justification of the importance of application of a concept of a cognitive factor in operational planning beside of operational factors of time, force, space and information can facilitate increasing effectiveness of operational planning and establishing decision dominance through achieving desired ends by minimum means and optimal ways.

Literature review

Ackoff (1971) explains the importance to see a social system (system) as an entire whole to manage its development. Llachinski (1996) considers warfare as a complex adaptive system. Rittel and Webber (1973) emphasize on dilemmas in planning because social problems are naturally wicked and nonlinear when theories deal with tame linear problems.

Development of the system is realized through operational planning in which Vego (2000, p. 29, 95) considers operational factors of space, time, force and information (TFSI). According to NATO and national planning doctrines, for instance, AJP-5 (NATO, 2019), COPD (NATO, 2023) and JP 5-0 (Joint Chiefs of Staff, 2020) these factors are applied for the whole operational planning cycle. By applying operational factors Eikmeier and Iova (2021) define a deductive factor analysis as an important technique to support mission analysis. However, to make operational planning effective in condition of complex and dynamic environment requires taking into account a cognitive factor beside of operational factors of TFSI.

Decision dominance is defined as a primary focus to win a conventional warfare (HQs Department of the Army, 2021, p. 8). Application of a concept of a cognitive factor in operational planning may become decisive to shape human behavior through cognitive effects that are enabled by technology and other means (Blatny, p. 6). From the perspective that "a domain is a space in which forces can maneuver to create effects" (Garretson, 2017) a cognitive domain appeases as a sixth domain of operations (Guyader, 2022, p. 3-1). Also, in the context of growing AI technologies to leverage

the cognitive domain (Deppe & Schaal, 2024; Constantinescu, 2026) consideration of a concept of a cognitive factor becomes essential in operational planning. Therefore, the issue of application of the concept of the cognitive factor, as an operational factor, in operational planning in the complex and dynamic OE requires researching.

The purpose of the article

The purpose of the article is to introduce the concept of the cognitive factor as an operational factor and provide theoretical justification of the need to apply it in the operational planning process under the martial law in Ukraine.

Research methodology

The study is based on a systematic approach to operational planning that allows comprehensively visualizing an operational space and helps balance ends, ways, means and risks. Methods of analysis and synthesis provide a theoretical basis for the use of the concept of the cognitive factor. The deductive method allows considering operational factors when identifying a problem by using factor analysis. The method of argumentation logically explains that failing to take one of the operational factors into account makes it impossible to form a complete picture of the situation and respond effectively.

The study is systematic and logical in nature and examines operational planning as management of development of the system. The combination of these methods and approaches made it possible to theoretically justify the need to apply the concept of the cognitive factor in managerial DM and planning in the complex and dynamic OE.

Presentation of the main research material

The system develops in the OE through a managerial decision-making process that aims to balance the system by establishing equilibrium with the OE and achieve a desired goal. Social systems are open systems that "(1) have a purpose of their own, (2) are made up of parts that have purposes of their own, and (3) are parts of larger systems that have purposes of their own and contain other systems that have purposes of their own" (Ackoff, 1994, p. 179).

Interior and exterior factors disturb functionality and balance of the system. They influence development of the system by revising its functions to resist negative influences. Making managerial decisions aims to balance the system and achieve a desired goal by minimizing influence of exterior and interior factors. A balanced system is the most effective because works with minimum consumption of energy. In a military sphere the system of the operational level is managed through the operational planning process (OPP) that is conducted in the framework of TFSI to put everything in a certain synchronized and synergetic order to achieve a desired goal.

"A system is a whole whose essential properties are not shared by any of its parts… Therefore, when a system is disassembled, as it is when analyzed, it loses its essential properties" (Ackoff, 1994, p. 182). Development of the system in the given environ-

ment presents a cycle process that includes combined by thinking the past, the present and the future. Thinking in DM encompasses memory of the past, the present as reflection of reality and visualization of the future that are placed in the framework of operational factors of time, force, space and information (TFSI). However, without consideration of cognitive aspects the system can become closed and not functional because it loses the past and does not see the future. Thus, it is possible to claim that to conduct DM a cognitive factor is critical beside of other operational factors.

Social problems are complicated and relative. Their framing may depend on a selection of factors, perception, judgment, mental models and risk taking. "The problems of governmental planning – and especially those of social or policy planning – are ill-defined; and they rely upon elusive political judgment for resolution" (Rittel & Webber, 1973, p. 160).

In the complex and dynamic OE the logic of cause and effect may not be always applicable. It is more about nonlinear and spontaneous behavior with low predictability when cause can emerge different types of effects. Under these conditions the system should be a complex adaptive system as "a complex system whose parts can evolve and adapt to a changing environment" (Llachinski, 1996, p. 2). The system (consciously or unconsciously) can change its shape in conditions of a conflict.

A military conflict is "a nonlinear dynamical system composed of many interacting semi-autonomous and hierarchically organized agents continuously adapting to a changing environment" (Llachinski, 1996, p. 8). A conflict is possible to consider as a big system that includes at least two opposing interacted sides or subsystems (notionally, blue and red) that function in the OE (Naplyokov, 2025) and managed by feedback loops. Elements that do not belong to the subsystem cam generate exterior influence. Because of different reasons elements of the subsystem can become a source of internal unrest. The system can develop through its adaptation to the OE and/or shaping of the OE by it.

In the OPP factors are considered in political, military, economic, social, informational, and infrastructural (PMESII) spaces and maritime, land, air, space, and cyberspace operational domains in which "military and non-military organizations integrate their capabilities" (NATO, 2022, p. 97). The OE includes national and international government and non-government actors that can be divided into opposing (blue, red) and green as neutral ones (see Figure). "One way to visualize, understand, and depict this environment is as a complex and adaptive system of systems" (Joint Chiefs of Staff, 2011, p. IV-1).

Feedbacks manage a set of different interdependent systems (see Figure). Feedback 1 controls internal influences (system disturbances) on the blue subsystem and feedback 2 – external influences. The blue subsystem includes interacted a subject (S) and an object (O) that cooperate through feedback 1. Feedback 2 aims to maintain equilibrium between the blue subsystem and the OE and achieve a desired goal. A big system integrates opposing subsystems into a unified whole. The big system must be also balanced and in equilibrium with the OE through feedback 3. Feedback can be negative and positive as well. A negative feedback directs the system to keep its shape on the way to achieve a desired goal when a positive one forces changing its shape and reviewing goals because they may lose their relevance in the changeable OE.

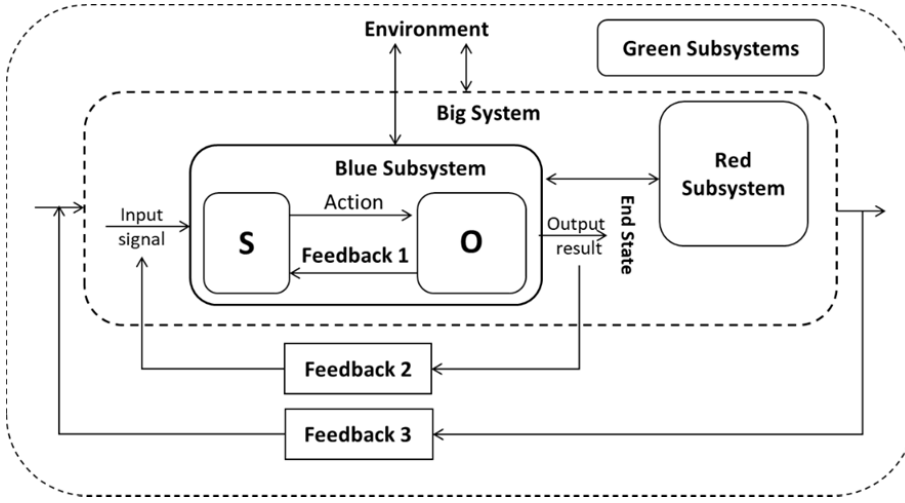

Figure. System functionally

Source: created by the author.

Problem solving can be considered as management of development of the big system through simultaneous planning for the blue and the red subsystems (Naplyokov, 2025) based on knowledge of their cognitive aspects, in particular a way of thinking, mental models, human biases, prejudices and traps. Cognitive aspects define blue and red interactions that should lead to balancing the big system as a state of peace.

Operational factors and factor analysis

In the OPP exterior and interior factors are divided in operational factors of TFSI (NATO, 2019, p. A-1-A-3). They are mutually dependable and present an entire whole (Vego, 2000). Internal (local, regional, and national) and external (international) factors are interrelated and can negatively or positively influence system development. If actors share common interests factors may positively reinforce each other.

It is important to distinguish difference in facts, factors and assumptions. Facts are statements of known data concerning the situation. Facts are general data that may not define the problem. "A factor is one of the things that affects an event, decision, or situation" (Collins dictionary). An assumption is a supposition about the current or future situation that is assumed to be true in the absence of facts. Assumptions should be confirmed or refuted as soon as possible. "To be valid, an assumption must be logical, realistic and necessary for the planning to continue" (NATO, 2019, p. 4-10). An assumption helps to fulfill informational gaps based on experience, feeling and intuition to create a complete picture of reality. It can balance the process of judgment with a probabilistic confidence.

A level of unknown is a function of a wish to fulfill informational gaps of chaos by visualized idea, hopes, believes feelings, simulation modeling, expectation as a wish to see a set of desired conditions and others. Often predictions are becoming popular as a way to test assumptions and turn dreams into reality.

A problem is directly related to "the factors that must be addressed to move the current system to the desired system" (Joint Chiefs of Staff, 2011, p. IV-1). A problem is generated by competition of opposing sides. Problems of opposing blue and red sides are different, but do not exist without each other. Two problems may form a single whole and resolving them requires clear understanding of cognitive aspects of each side.

Factor analysis (FA) is conducted based on a deductive method (NATO, 2019, p. 4-8) through the prism of operational factors in the PMESII domains to frame the problem and define its root causes. Critical factors "define the problem and which must ultimately be addressed when resolving it" (NATO, 2023, p. 3-28). FA conclusions contribute to conducting center of gravity analysis and operational design development that requires balancing operational factors (Joint Chiefs of Staff, 2020, p. IV-20).

FA is conducted through thinking and judgments that are based on values, believes, moral and cultural aspects, risk evaluation, pragmatic and non-pragmatic considerations. An angle of problem observing and framing can be different because of similar factors can be seen differently, for instance, because of certain mental models, experience, values, believes, risk taking and judgment.

Judgment involves a certain degree of uncertainty regarding the answer, on which we assume there may be disagreement among knowledgeable and competent people (Kahneman et al., 2021, p. 46). Judgments differ for various reasons, such as different factors chosen to address a problem, diverse ways of thinking during their analysis, perspectives on a situation, risk evaluation, beliefs and values. It shapes the system's structure to make it functional to achieve a desired goal.

Selection of factors is relative, individual and ambiguous because it is a product of human imagination, experience and prejudice. Planners from available data and facts select relevant factors that directly or indirectly may define a problem. Strategic documents, limitations, products of preliminary analysis can be sources to collect facts and select factors that should be relevant to a crisis situation.

The concept of the cognitive factor and influence on problem framing

Notionally factors of influence may be divided into physical and cognitive (spiritual) ones. TFSI, as possible physical factors, are relatively independent from human influence. Human mindset and thinking can define the concept of the cognitive (C) factor that, in its turn, may form perception of TFSI factors. Physical factors can describe qualitative and quantitative aspects of the system and the OE when cognitive ones can define thinking, judgment and social relationships based on values, moral and cultural aspects. All factors describe the state and behavior of the system and the OE.

Cognitive factors directly influence DM, in particular, perceiving, interpreting, analyzing and evaluating information. The C factor can be defined by values, believes, national and organizational culture, a DM culture (Naplyokov, 2017, p. 5), mental models, analytical reasoning, cognitive biases and heuristics, intuition, doctrines and rules. The C factor is relatively stable because of its archetypal nature and may focuses on unconscious in thinking to comprehend a situation. The TFSI factors are changeable and may emphasis on conscious in DM.

The concept of the C factor can be presented by a set of communication lines and language, intellectual capabilities, education, technology development, knowledge

of the subject and others. It can make the system able to respond to changes of the OE or itself through arrangement of actions in the framework of TFSI factors. The concept of the C factor reflects an inner world of a decision maker and defines what and how to deal with TFSI operational factors of influence.

Reflection of today reality and imagination of the future are different in their nature, but present an entire whole in operational planning. In this process CTFSI factors complement each other and work together. To prove the need of the C factor in operational planning may help consideration of the concept of "imaginer" that includes (1) the one, who imagines; (2) of what is imagined and (3) the process of imagination (thinking) itself (Durand, 1992).

According to Durand (1992) logos is linear; it operates on facts and the laws of logic and strives for division, analysis, and objectivity. Logos is rational, evidence-based approach emphasizing logic and systematic reasoning. Mythos is narrative-based, symbolic understanding rooted in traditional stories and cultural values. Mythos forms imagination, which constitutes the collective unconscious. Mythos is holistic, irrational, and draws on emotions and archetypes. Mythos is the foundation of the psyche, constantly generating meaning.

Forming a reality thought the prism of the CTFSI factors may allow correcting potential errors and human biases stemming from the influence of the past (C factor) as mythos, through reflection on reality as logos (TFS factors) and Information, which is constantly changing. Collection and analysis of information serves as a link between the C and TFS factors. Thus, the factor of Information can be described as a regulator of proportion of mythos and logos in DM. The C factor can be introduced as an ability of a DM team to properly select and combine TFSI factors in a way that will balance the system. The C factor becomes glue for TFSI operational factors to properly reflect (imagine) the reality.

The C factor is critical in mission analysis because knowledge of a red C factor means understanding thinking of a red actor. It can help to understand features and the difference of mutual reflection of opposing blue and red subsystems. The C factor shapes a certain picture of reality as connection of the system with the OE through selected factors based on an archetypal point of view of a decision-maker.

Selection of factors, problem framing and its solving present an entire whole joined by a mental model that is applied by a decision maker in this particular situation. It is also supported by the notion of "imaginer" as forming imagination, selection of the object that may create a problem and thinking on how to balance the situation.

CTFSI factors are mutually dependent and should be balanced in order to develop "imaginer" to shape DM that may minimize a problem and optimize its solving. Deleting one of the factors makes "imaginer" not completed. The C factor may regulate TFSI factors to make decisions that provide system functionality in the PMESII domains of the OE. Application of the C factor can help to deal with ill-structured and wicked problems because of its archetypal nature that can organize DM. It may verify that an object, a subject and the process of thinking are reconciled by CTFSI factors that explain relevant links to make the system able to act properly to achieve a desired goal.

Thinking in the framework of TFSI builds an object that can be evaluated based on a set of existing values and believes created in the past. To avoid influence of obsolete metal models and biases in DM may require combining convergent and divergent thinking through applying the C factor and TFS factors accordingly. The archetypal nature of the C factor can support convergent thinking that stabilizes DM in the chaotic OE from a view of a decision-maker. The TFSI factors may generate divergent thinking as reflection of reality.

Visualizing a space is shaped by our perception that immediately brings to mind a specific mental model stored in the repertoire of a decision-maker. This model may frame a false problem and a way to solve it. To avoid this effect the C factor can serve as a tool that comprehensively and systematically integrates TFSI factors to conduct DM properly (Table). The C factor answers the question why and how a certain actor thinks to act. The TFS factors answer questions of when, who (what) and where to behave. Actually the CTFSI framework is a prism through which operational planning goes and eventually transform to a developed course of action that should answer on similar questions. Without C factor operational planning can look incomplete and mistakable.

The C factor can be considered as an archetypal tool to regulate behavior of the system in the chaotic OE. At the same time, combination of TFSI factors, as conscious reflection of the reality, with the C factor, as unconscious interpretation of the reality, should supplement each other to eliminate biased decisions. Contradictive combination of the C factor with TFSI factors can provide a required proportion of convergent and divergent thinking in DM in the given OE. Literally, it can make the system a complex adaptive system or a learning organization (Senge, 2006, p. 3-4).

An archetypal pattern, constructed from relatively stable archetypes, develops a certain picture of reality. The C factor can influence arrangement of TFSI factors according to this pattern to reflect and visualize the reality of the OE and the system as

Table

Interaction of CTFSI factors in the operational planning process

Planning activity	Interaction of CTFSI factors
Monitoring the situation	• Reflection of reality as combination of factors of TFS, collecting data and selection of information.
Visualization of system development and a desired end state	• Developing a picture of reality: to construct reality – apply a framework of TFSI factors supported by C factor (there is a gap between a real situation and a visualized picture of reality).
Analysis and judgment	• Framing the problem through competing conscious (TFS) with unconscious (C) and supported by changing I factor (assumptions). • A puzzle of reality is trapped by a certain mental model that is, in many cases, not appropriate one because of new conditions (C vs. TFS). • Operational approach and design development – C dominates.
Problem solving	• Course of action development – arrangements of means to conduct activities (TFS) to generate effects and establish decisive conditions (supported by C and I factors).

Source: created by the author.

an entire whole. This arrangement should present a suitable from a decision-maker perception, thinking and judgment that balance the system by creating a picture of reality, visualizing a desired future, framing and solving the problem. It can facilitate explaining and forecasting possible thinking in a game of blue, red and green actors, their interactions as subsystems of the big system (see Figure).

The C factor integrates other TFSI operational factors in a certain combination to frame the problem and solve it by making a system functional. The C factor may define a format to visualize, analyze, judge and make decisions in the given OE. Harmonization of operational factors by the C factor can facilitate natural reaction of the system to factors of influence through proper application of ways and means.

The CTFSI factors contribute to defining a social phenomenon that, in a view of a decision-maker, destabilizes the system. Considering a social phenomenon without the C factor looks incomplete because it fails to capture how other factors fit into a certain puzzle, based on the philosophical framework of the problem with its underlying values and principles.

The C factor takes into account cultural aspects, mental models and doctrines that influence thinking, methods and forms of deploying forces and means in time and space. It is reflected in a certain way to apply means (hard and soft power, adaptation and shaping) to frame and solve the problem. The C factor forms relationships between the subject and object (see Figure) in the context of generation of certain actions described by factors of TFS.

The C factor can define thinking and judgment in selection of factors, problem framing and its solving. The C factor can direct a way of thinking to conduct FA properly and support the whole set of factors CTFSI. In this case FA conclusions will help to focus on an operational approach development based not only on physical dimensions, but also correct a way of thinking towards possible red reaction that can make operational design "smarter." Thus, the C factor is a balancer and controller of other factors to create the whole systemic picture about a nature of the problem.

Under influence of the C factor forces and means are distributed in time and space. Time is unidirectional and, physically, can be accelerated (compressed). The Time factor is critical in DM because it is connected with energy and influences combination of FSI factors. Acceleration of time may be a result of fast change of the OE and the system. Saving traditions may mean slow time running. In the context of CTFSI factors it means saving the picture of reality longer than it is. We do not change the picture in front of us and our attention still focuses on one object (a set of objects) that is supported by accepted rules and traditions. Change is about competition, speed, acceleration, new reality and rules.

Conclusions from C factor analysis can focus on influence a cognitive domain of actors. A properly applied C factor in operational planning means that the red actor changes its attitude to the blue and does not count the blue as a competitor physically and/or mentally. Based on this it is possible to say that the war is an intellectual game that can be won as cognitive dominance by applying the C factor.

To manage development of the system properly through operational planning in the complex and changeable OE also may require reviewing the C factor in the

context of an organizational culture, mental models and planning doctrines to adapt them to a new social and technological reality. To control relevance of the archetypal C factor and its validity requires applying critical thinking (Paul & Elder, 2008, p. 2). It can minimize influence of obsolete mental models, human biases and traps that are often automatically applied in DM in the complex and dynamic OE.

Conclusions and prospects for future research

The article introduces and theoretically justified the concept of the cognitive factor as an operational factor in the operational planning process. The concept of the cognitive factor, as an archetypal notion, is relatively stable and can be shaped by values, beliefs, national and organizational cultures, a decision-making culture, mental models, doctrines and rules.

Application of the concept of the cognitive factor in operational planning together with operational factors of time, force, space and information can improve managerial decision-making and planning including visualization, problem framing and its solving associated with a simple and effective way for both parties of the conflict. Also, it can facilitate establishing decision dominance and making the system adaptable in the complex and dynamic OE.

At the same time, determination of the cognitive factor can be complex and subject to bias, which requires a specific approach and a methodology to it. The issue of mutual influence of exterior and interior factors and an approach to use it as a benefit in operational planning can be a topic for a further research.

REFERENCES:

1. Ackoff, R. L. (1971). Towards a System of Systems Concepts. *Management Science,* 17(11), 661–671. http://www.jstor.org/stable/2629308

2. Ackoff, R. L. (1994). Systems Thinking and Thinking Systems. *System Dynamics Review* . 10. 2-3, Summer-Fall, 175-188. https://doi.org/10.1002/sdr.4260100206

3. Blatny, Janet M., & Sondergaard, Steen. (2025). Cognitive Warfare: NATO Chief Scientist Research Report. Belgium, Brussels: STO.

4. Collins dictionary. https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/factor

5. Constantinescu, Maria. (2026). Weaponizing the mind – emerging technologies in cognitive warfare. *Defense & Security Analysis*, 1–23. https://doi.org/10.1080/14751798.2026.2641840

6. Deppe, Christoph, & Gary S. Schaal. (2024). Cognitive warfare: a conceptual analysis of the NATO ACT cognitive warfare exploratory concept. Front. Big Data, 01 November, Sec. Machine Learning and Artificial Intelligence Vol. 7. https://doi.org/10.3389/fdata.2024.1452129

7. Durand, Gilbert (1992). The Anthropological Structures of the Imaginary. (M. Sankey & J. Hatten, Trans). (11th ed.). Brisbane: Boombana Publication.

8. Eikmeier, Dale C., & Titel, Iova. (2021). Factor Analysis A Valuable Technique in Support of Mission Analysis. *Military review*, September-October, 65-73.

9. Garretson, P. (2017). USAF Strategic Development of a Domain. Over The Horizon (OTH) Journal, 10 June. Montgomery (AL, USA): Air Command and Staff College. https://oth-journal.com/ 2017/07/10/strategic-domain-development/.

10. Guyader, Hervé Le. (2022). Cognitive Warfare: The Future of Cognitive Dominance. B. Claverie, B. Prébot, N. Buchler & F. Du Cluzel (editors). Bordeaux: NATO-STO Collaboration Support Office.

11. HQs, Department of the Army. (2021). Army Multi-Domain Transformation Ready to Win in Competition and Conflict.

12. Joint Chiefs of Staff. (2011). Planner's Handbook for Operational Design. Vertion 1.0. Joint Staff, J-7 Joint and Coalition Warfighting Suffolk, Virginia.

13. Joint Chiefs of Staff. (2020). Joint Planning (JP 5-0).

14. Kahneman, D., Sibony, O., & Sunstein, C. (2021). Noise. Harper Collins Publishers.

15. Llachinski, Andrew. (1996). Land Warfare and Complexity, Part I: Mathematical Background and Technical Sourcebook (U). Center for Naval Analyses.

16. Naplyokov, Yuriy. (2017). NATO Operational Planning process, Part I. Kyiv: NDUU.

17. Naplyokov, Yuriy. (2025). Operational planning for maintaining national security and defense. Monograph. Kyiv: NDUU. http://doi.org/10.35668/OPNSD

18. NATO Standardization Office. (2019). Allied joint doctrine for the planning of

19. operations (AJP-5).

20. NATO. (2022). Allied Joint Doctrine (AJP-01. Edition F, Version 1).

21. NATO SHAPE Allied Command Operations. (2023). Comprehensive Operations Planning Directive (COPD, Version 3.1).

22. Paul, Richard & Linda, Elder. (2008). The Miniature Guide to Critical Thinking Concepts and Tools. University of California at Berkeley: The Foundation for Critical Thinking.

23. Rittel, H.W.J., & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. Policy sciences, 4, 155–169. https://doi.org/10.1007/BF01405730

24. Senge, P. M. (2006). The Fifth Discipline: The Art & Practice of the Learning Organization. New York, NY: Doubleday.

25. Vego, Milan. (2000). Operational warfare. U. S. Naval War College.

The article was received by the editors 23.03.2026
The article is recommended for printing 23.04.2026
Published 29.05.2026

Напльоков Юрій Васильович, доктор філософії (PhD) у галузі публічного управління та адміністрування, доцент, доцент кафедри глобальної та національної безпеки 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/0000-0002-0343-8337 e-mail: yuriy.naplyokov@knu.ua

ЗАСТОСУВАННЯ КОНЦЕПТУ КОГНІТИВНИЙ ФАКТОР У ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ ТА ПЛАНУВАННІ

Анотація. У статті досліджено застосування концепту когнітивний фактор у процесі оперативного планування в умовах складного та динамічного середовища. Основну увагу зосереджено на аналізі місії та визначенні проблеми в умовах обмеження ресурсів. В основних доктринах НАТО з планування операцій та національних доктринах країн-чле-

нів НАТО таких як AJP-5, COPD та JP 5-0 визначені такі категорії оперативних факторів як фактори часу, сили, простору та інформації, але не враховується когнітивний фактор.

Теоретично обґрунтовано необхідність застосування концепту когнітивний фактор як оперативного фактору для забезпечення ефективного оперативного планування об'єднаного застосування військових сил та засобів з невійськовими спроможностями. Концепт когнітивний фактор є невід'ємною складовою процесу прийняття управлінських рішень, неврахування якого може призвести до невірного визначення проблеми, протилежної сторони, як тої, яка її створює, та розробці оптимального шляху вирішення проблеми. Когнітивний фактор має архетипну природу, є відносно стійким та може визначатись цінностями, переконаннями, національною, організаційною культурами та культурою прийняття рішень, ментальними моделями, доктринами та правилами.

Визначено, що концепт когнітивний фактор поєднує фактори часу, сили, простору та інформації в єдине ціле в процесі оперативного планування, зокрема сприяє формуванню системного уявлення про існуючий стан середовища, соціальної системи, візуалізації їх динамічного розвитку та бажаного майбутнього стану, аналізу проблеми та розроблюванню шляхів її вирішення.

Запропоновано застосовувати в процесі оперативного планування на доктринальному рівні концепт когнітивний фактор сумісно з оперативними факторами часу, сили, простору та інформації. Це може сприяти підвищенню ефективності оперативного планування та встановленню домінування в прийнятті рішень в умовах воєнного стану.

Ключові слова: *процес прийняття управлінських рішень, концепт когнітивний фактор, оперативне планування, факторний аналіз, проблема.*

Як цитувати: Напльоков Ю. В. Застосування концепту когнітивний фактор у процесі прийняття управлінських рішень та плануванні. *Теорія та практика державного управління*. 2026. Вип. 1 (82). С. 282 – 293. http://doi.org/10.26565/1727-6667-2026-1-16

Стаття надійшла до редакції 23.03.2026
Стаття рекомендована до друку 23.04.2026
Опубліковано 29.05.2026

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, освітянські, 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 надсилаються електронною поштою на адресу: **tpdu_journal_idu@karazin.ua**

Подання рукопису безкоштовне.

Вимоги до статті

Для забезпечення швидкого та якісного опрацювання поданих на розгляд статей вони повинні відповідати вимогам, зазначеним нижче:

1) науковий стиль викладу (точність, логічність, лаконічність суджень, зрозумілість, зв'язаність структурних і логічних блоків, цілісність, завершеність) матеріалу.
2) стаття має відповідати науковим пріоритетам журналу;
3) стаття має враховувати провідні сучасні публікації з відповідної проблематики;
4) обсяг основного тексту статті (без урахування анотації, відомостей про авторів, бібліографії та інших метаданих) повинен становити не менше 25 та не більше 35 тис. знаків (з пробілами);
5) стаття має бути актуальною, мати чіткі елементи новизни і/або практичної корисності, відображати постановку завдання (проблеми), огляд та критичний аналіз досвіду вивчен-

ня чи публічного регулювання за обраною темою, містити підходи та інструментарій дослідження, описувати дослідницькі результати та висновки, відповідати технічним вимогам;

6) частка прямих запозичень/цитувань має становити не більше 10% основного тексту статті, за умови оформлення цитат згідно із загальноприйнятими правилами. Усі тексти перевіряються спеціальними системами на антиплагіат;

7) список літератури має містити щонайменше 15 джерел. Не менше 90% усіх цитованих джерел мають становити посилання на оригінальні українські та закордонні (окрім публікацій з країни-агресора!) наукові статті та експертні доповіді. До списку літератури не включаються: газетні нотатки без вказівки автора, посилання на сайти без вказівки конкретного матеріалу (посилання на такі джерела даються в підрядкових нотатках).

Статті, які не відповідають цим вимогам, до розгляду не прийматимуться.

Законом України «Про вищу освіту» не допускається використання даних, які було представлено у захищених дисертаційних дослідженнях, а також опублікованих раніше статтях.

Деталі і умови «Доброчесна публікація: міжнародні стандарти для авторів», які прийняті у Каразінському університеті і якими керується наша редакція – доступі за посилання: https://drive.google.com/file/d/12ry7pHRWakDLuuVxTMUr6gXQMTQsg3yW/view

Структура

Кожна стаття повинна містити такі основні частини: анотація, ключові слова, вступ, огляд літератури, мета статті, опис даних та методології, основні результати дослідження, висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень, список використаних джерел.

В анотації коротко вказуються дослідницькі питання та гіпотези, дані, основні методи та результати дослідження, структурувавши як статтю (не менше, ніж 1800 знаків). Після анотації автор має зазначити не більше семи ключових слів.

Текст статті:

- Формат – А4, береги – 2 см у усіх боків, абзац – 1,25 см, міжрядковий інтервал – 1,5 (для таблиць і рисунків 1,0 міжрядковий інтервал), шрифт – Times New Roman, кегль основного тексту статті – 14, графіки та таблиці розміщені безпосередньо у тексті – 12-14 кегль;
- Вирівнювання тексту – по ширині. Орієнтація – книжкова;
- Матеріали збережені та підготовлені у форматі Microsoft Word (*.doc або *.docx);
- Сторінки рукопису не нумеруються;
- Переклад тексту засобами онлайн-сервісів без наступної вичитки і обробки перекладу є неприпустими;
- Формули й обчислення, рівняння та інші математичні розрахунки, наведені для обґрунтування та підтвердження результатів дослідження, мають бути включені до тексту статті з використанням Microsoft Equation;
- Графіки, формули, таблиці необхідно пронумерувати арабськими цифрами послідовно за кожним видом інформативного матеріалу з наведенням відповідних посилань на них у тексті, наприклад, (рис. 2), формула (1), (табл. 5);
- До переліку посилань обов'язково повинна бути включена література за останні п'ять років, у тому числі закордонна (не менше 20%), а сам перелік повинен містити не менше ніж 15 посилань;
- Якщо рукопис статті підготовлено декількома авторами, обов'язково слід вказати кореспондуючого автора (*corresponding author*) для оперативного зв'язку з редакцією у разі виникнення питань.

Наукове видання

ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Збірник наукових праць

Випуск 1 (82) / 2026

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 28.05.2026. Формат 70x100$^{1}/_{16}$. Папір офсетний.
Гарнітура PT Serif. Друк цифровий. Умов. друк. арк. 14.43. Обл.-вид. арк. 20,6.
Наклад 50 прим. Зам. № 30/26.

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