ISSN 2414-0562 (Print)
ISSN 3083-774X (Online)
https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

МАУП

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ
PUBLIC MANAGEMENT

№ 1 (46), 2026

Видавничий дім
«Гельветика»
2026

УДК 35

Публічне урядування
Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:
Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 1173 від 11.04.2024 року.
Ідентифікатор медіа: R30-03888
Суб'єкт у сфері друкованих медіа –
Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» (вул. Фрометівська, буд. 2, м. Київ, 03039, iapm@iapm.edu.ua, тел. (044) 490-95-00).
Мови розповсюдження: українська, англійська, польська, німецька, французька.
Засновник: Міжрегіональна Академія управління персоналом
Рік заснування: 2015
Періодичність: 4 рази на рік
Друкується за рішенням Вченої ради Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 7 від 27.05.2026)
Видання є таким, що реферується в міжнародних та вітчизняних наукометричних базах:
Index Copernicus, ResearchBib, Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography, Google Scholar, "Україніка наукова", "Джерело".
Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України від 07.11.2018 № 1218 збірник "Публічне урядування" внесено до Списку друкованих періодичних видань, що включаються до Переліку наукових фахових видань України, яким присвоєно категорію "Б".
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.
Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція залишає за собою право на незначне редагування і скорочення (зі збереженням авторського стилю та головних висновків). Редакція не завжди поділяє думки авторів та не несе відповідальність за надану ними інформацію.
Матеріали подано в авторській редакції.
Передрук — тільки з дозволу редакції.
Адреса редакційної колегії:
ПрАТ "ВНЗ "Міжрегіональна Академія управління персоналом"
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039
Офіційний сайт видання:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Public management
Registration of Print media entity:
Decision of the National Council of Television and Radio Broadcasting of Ukraine: Decision No. 1173 as of 11.04.2024.
Media ID: R30-03888
Media entity – Private Joint-Stock Company «Higher education institution «Interregional Academy of Personnel Management»
(03039, Kyiv, Frometivska str., 2,
iapm@iapm.edu.ua, tel. (044) 490-95-00).
Languages: Ukrainian, English, Polish, German, French.
Founder: Interregional Academy of Personnel Management
Founded: 2015
Pereodisity: 4 times on a year
Published by the decision of Academic council of Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 7 from 27.05.2026)
Collection is included to the international and domestic scientometrics databases Index Copernicus International, ResearchBib, Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography, Google Scholar, "Україніка наукова", "Джерело".
According to the Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated November 7, 2018, № 1218, the collection "Public management" is included in the List of printed periodicals, which are included in the List of scientific professional editions of Ukraine, which have been assigned the category "B".
The articles were checked for plagiarism using the software StrikePlagiarism.com developed by the Polish company Plagiat.pl.
The authors are responsible for the content, accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors reserves the right for a little change and reduction (with preservation of the author's style and main conclusions). Editors can not share the world views of the authors and are not responsible for the information provided.
Materials filed in the author's edition.
Reprinting — with the editorial's permission strictly.
Address of the editorial board:
Interregional Academy of Personnel Management
Str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
Official site:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Публічне урядування : збірник. № 1 (46), 2026. Київ : ПрАТ "ВНЗ "Міжрегіональна Академія управління персоналом", 2026. 84 с.

Головний редактор – Семенець-Орлова Інна Андріївна – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, Україна

Члени редакційної колегії

1. **Бурик Зоряна Михайлівна, доктор** наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Університет Григорія Сковороди в Переяславі, Україна.
2. **Дацій Надія Василівна, доктор** наук з державного управління, професор, професор кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління, Поліський національний університет, Україна.
3. **Драган Іван Олександрович,** доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри права та правоохоронної діяльності, Державний університет «Житомирська політехніка», Україна.
4. **Капеліста Ірина Михайлівна, кандидат** наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування, директор Центру організації наукової роботи та інновацій в освітньому процесі, Міжрегіональна Академія управління персоналом, Україна.
5. **Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна,** доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, Університет Григорія Сковороди в Переяславі, Україна.
6. **Твердохліб Олександр Степанович, доктор** наук з державного управління, професор, провідний науковий співробітник, Інститут наукових досліджень з цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України, Україна.
7. **Швець Катерина Павлівна,** доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління, Міжрегіональна Академія управління персоналом, Україна.
8. **Hayat Ainul, PhD** in Public Administration, Head of the Laboratory of Public Policy and Development Planning, Universitas Brawijaya, Indonesia.
9. **Agnieszka Szpak, PhD,** Dr. Hab., Professor, Professor of the Department of International Security, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Poland.

Editor in Chief – Semenets-Orlova Inna Andriivna – Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine

Members of the editorial board

1. Buryk Zoriana, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor at the Department of Public Management and Administration, Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav, Pereiaslav, Ukraine.

2. Datsii Nadiia, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor at the Department of Economic Theory, Intellectual Property and Public Administration, Polissia National University, Ukraine.

3. Dragan Ivan, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of the Department of Law and Law Enforcement, Zhytomyr Polytechnic State University, Ukraine.

4. Kapelista Iryna, PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Public Administration, Director of the Center for Organization of Scientific Work and Innovation in Education, Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine.

5. Parkhomenko-Kutsevil Oksana, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Management and Administration, Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav, Pereiaslav, Ukraine.

6. Tverdokhlib Oleksandr, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Leading researcher, Institute of Civil Protection Research, National University of Civil Protection of Ukraine, Ukraine.

7. Shvets Kateryna, Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine.

8. Hayat Ainul, PhD in Public Administration, Head of the Laboratory of Public Policy and Development Planning, Universitas Brawijaya, Indonesia.

9. Agnieszka Szpak, Dr. Hab., Professor, Professor of the Department of International Security, Nicolaus Copernicus University, Poland.

ЗМІСТ

Драган І. В., Ляхович Г. І., Ляхович У. І.
Організаційніі та правові механізми публічного управління розвитком галузі: на прикладі електроенергетики як складової енергетичної безпеки України……7

Кузьменко Г. О., Головач Н. В.
Організаційно-правове регулювання кадрових процесів у системі публічної служби України……15

Марциняк А. А.
Теоретичні підходи до забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в умовах правового режиму воєнного стану: публічно-управлінський вимір……23

Омельчук Л. В.
Південноазійський вектор зовнішньополітичної стратегії Китаю: інструменти реалізації національних інтересів та боротьба за регіональне лідерство……29

Пархоменко С. А.
Державне управління забезпеченням національної безпеки та оборони і контрольні повноваження Президента України ……37

Семенець-Орлова І. А., Клочко А. О.
Цифрові тренди у публічному секторі на прикладі сфери вищої освіти: управлінський аспект……50

Чуб І. В.
Зарубіжний досвід розбудови національної системи стійкості та можливості його адаптації в Україні……60

Паламарчук С.
Еволюція системи публічних закупівель як механізм сталого розвитку……73

CONTENTS

Iryna Dragan, Halyna Liakhovych, Uliana Liakhovych
Organizational and legal mechanisms of public management of the development of the industry: on the example of electric power as a component of Ukraine's energy security.....7

Hanna Kuzmenko, Nataliia Holovach
Organizational and legal regulation of personnel processes in the public service system of Ukraine.....15

Andriy Martsynyak
Theoretical approaches to ensuring guarantees of constitutional rights of individuals and citizens under the legal regime of martial law: a public administration perspective.....23

Lesia Omelchuk
The South Asian Vector of China's Foreign Policy Strategy: Instruments for Realising National Interests and the Struggle for Regional Leadership.....29

Sergiy Parkhomenko
Public administration of ensuring national security and defense and control powers of the president of Ukraine.....37

Inna Semenets-Orlova, Alla Klochko
Digital trends in the public sector using the example of the higher education sphere: management aspect....50

Iryna Chub
Foreign experience in developing a national resilience system and the possibility of its adaptation in Ukraine....60

Sergii Palamarchuk
Evolution of the public procurement system as a mechanism for sustainable development.....73

УДК 351
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-1

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ГАЛУЗІ: НА ПРИКЛАДІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ ЯК СКЛАДОВОЇ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Драган І. В., Ляхович Г. І., Ляхович У. І.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT OF THE DEVELOPMENT OF THE INDUSTRY: ON THE EXAMPLE OF ELECTRIC POWER AS A COMPONENT OF UKRAINE'S ENERGY SECURITY

Iryna Dragan, Halyna Liakhovych, Uliana Liakhovych

Анотація

У статті досліджено розвиток електроенергетики як базового елементу енергетичної інфраструктури та ключової складової забезпечення енергетичної безпеки України в умовах воєнних викликів і післявоєнної трансформації. Розкрито сутність електроенергетики як інтегрованої системи об'єктів генерації та споживачів, об'єднаних єдиною мережею, а також обґрунтовано її стратегічну роль у гарантуванні безперебійного енергопостачання та стійкості національної економіки. Визначено особливості інвестиційного процесу в сегменті електрогенерації, який має поетапний характер і зумовлений необхідністю інноваційно-технологічної модернізації, декарбонізації та інтеграції з європейським енергетичним ринком.

Особливу увагу приділено підвищенню інвестиційної привабливості енергогенеруючих компаній через удосконалення корпоративного управління, фінансової стійкості. Обґрунтовано визначальну роль механізмів державного управління у формуванні сприятливого інвестиційного середовища, зокрема шляхом удосконалення регуляторно-правової бази, лібералізації ринку електроенергії, стимулювання розвитку відновлюваної та розподіленої генерації, інтеграції до європейської енергосистеми, запровадження фінансових гарантій і страхових інструментів, розвитку державно-приватного партнерства та посилення вимог до енергетичної та кібербезпеки.

Зроблено висновок, що попри значний потенціал галузі, інвестиційна привабливість електрогенерації України залишається обмеженою через високі воєнні, регуляторно-правові та фінансово-технологічні ризики. Доведено, що ключовою передумовою активізації інвестицій є послідовна державна політика, спрямована на зниження ризиків, розвиток гарантійних механізмів і реалізацію довгострокової стратегії енергетичної трансформації та відбудови країни.

Ключові слова: *державна політика, галуль, електроенергетика, енергетична безпека, інвестиційне середовище, критична інфраструктура, механізми публічного управління, модернізація, система управління.*

Abstract

The article examines the development of the electric power industry as a core element of energy infrastructure and a key component of ensuring Ukraine's energy security under wartime challenges and post-war transformation. The essence of the electric power sector is revealed as an integrated system of generation facilities and consumers united by a single network, and its strategic role in guaranteeing uninterrupted power supply and the resilience of the national economy is substantiated. The study identifies the specific features of the investment process in the power generation segment, which has a staged nature and is driven by the need for continuous technological modernization, decarbonization, and integration into the European energy market.

© Драган І. В., Ляхович Г. І., Ляхович У. І., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Particular attention is paid to increasing the investment attractiveness of power-generating companies through the improvement of corporate governance and financial stability. The decisive role of public governance mechanisms in shaping a favorable investment environment is substantiated, in particular through the improvement of the regulatory framework, liberalization of the electricity market, promotion of renewable and distributed generation, integration into the European power system, introduction of financial guarantees and insurance instruments, development of public-private partnerships, and strengthening of energy and cybersecurity requirements.

It is concluded that despite the significant potential of the sector, the investment attractiveness of Ukraine's power generation remains limited due to high wartime, regulatory, financial, and technological risks. The study proves that a consistent state policy aimed at risk reduction, development of guarantee mechanisms, and implementation of a long-term strategy for energy transformation and post-war recovery is a key prerequisite for activating investment.

Key words: *public policy, halul, electric power, energy security, investment environment, critical infrastructure, public administration mechanisms, modernization, management system.*

1. Вступ. Визначивши інфраструктурний комплекс як базовий елемент національної економіки, слід наголосити, що енергетична інфраструктура є однією з найбільш критичних і фундаментальних складових цієї системи. В умовах повномасштабної збройної агресії проти України та систематичних атак на об'єкти життєзабезпечення роль енергетики трансформується із суто економічної у безпекову. Вона забезпечує не лише безперервність виробничих процесів промисловості, а й стабільне функціонування соціальної сфери, державного управління та оборонного сектору.

За таких умов питання підвищення стійкості енергетичної інфраструктури, формування ефективних механізмів управління ризиками та активізації інвестиційних процесів набувають стратегічного значення. Повоєнне відновлення економіки України безпосередньо пов'язане з модернізацією електроенергетики, розвитком розподіленої генерації, впровадженням інноваційних технологій та інтеграцією до європейського енергетичного простору. Це, у свою чергу, потребує значних інвестиційних ресурсів, залучення міжнародної фінансової підтримки та створення державних механізмів гарантування інвестицій в умовах воєнних ризиків. Водночас сучасний стан системи управління ризиками в електроенергетиці залишається недостатньо розвиненим, що ускладнює об'єктивну оцінку інвестиційної привабливості енергогенеруючих компаній.

Вагомий внесок у дослідження проблем захисту критичної інфраструктури, забезпечення національної безпеки та формування механізмів адміністративно-правового регулювання здійснили вітчизняні науковці різних галузей знань. Зокрема, концептуальні засади захисту критичної інфраструктури, аналіз загроз національній безпеці та підходи до забезпечення стійкості життєво важливих систем держави висвітлено у працях А. Балашова, Д. Бірюкова, О. Єрменчука, С. Іванюти, С. Кондратова, І. Манжула та інших дослідників. Водночас теоретико-правові, безпекові та адміністративно-правові аспекти державного регулювання досліджували С. Алексєєв, Є. Бамбізов, В. Варенко, М. Дімчогло, О. Кохановська, Ю. Максименко, І. Рижова, Т. Сивак, Г. Ситник, В. Шакун та ін. Важливе місце у формуванні сучасного бачення державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури та управління безпекою посідають також наукові праці представників галузі державного управління, зокрема В. Бакуменка, О. Амосова, В. Князєва, Ю. Ковбасюка, О. Оболенського, С. Серьогіна та інших, які розкривають інституційні, організаційні та управлінські механізми реалізації державної політики у сфері безпеки та розвитку критичної інфраструктури.

Попри значний обсяг наукових досліджень, питання комплексної оцінки ризиків інвестування в енергогенерацію в умовах воєнних загроз і післявоєнної відбудови залишаються недостатньо розробленими. Це зумовлює необхідність подальших досліджень, спрямованих на формування сучасних методичних підходів до оцінювання інвестиційної привабливості енергогенеруючих компаній і вдосконалення державної політики у сфері захисту та розвитку критичної енергетичної інфраструктури.

2. Мета статті полягає в формуванні науково обґрунтованих підходів до оцінювання ризиків, підвищення інвестиційної привабливості енергетичного сектору та удосконалення державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури.

3. Матеріали і методи. У структурі комплексу традиційно виокремлюють два макросектори: паливно-енергетичний комплекс та енергоспоживчу систему [1, 6]. Паливно-енергетичний комплекс (ПЕК) дефінується як складноорга-

нізована багатоаспектна система, функціональний потенціал якої спрямований на видобуток, збагачення природних ресурсів, їх конвертацію у вторинні види енергії та подальшу доставку споживачеві [5, 8].

Згідно з технологічною класифікацією, ПЕК України консолідує п'ять ключових структурних ланок [2]: видобуток палива (природного газу, вугілля, нафти, а також розвиток біопаливних ресурсів); переробка отриманих природних копалин; спеціалізована логістика (магістральні газопроводи, нафтопроводи, термінали); генерація – перетворення первинних ресурсів в електричну та теплову енергію (зокрема через атомну, теплову, гідро- та відновлювану енергетику); транспортування та розподіл електричної і теплової енергії через мережеву інфраструктуру до споживачів.

В галузевому розрізі ПЕК охоплює такі стратегічні сектори [3, 4]: атомну енергетику (яка є основою базової генерації України), газову, вугільну, нафтову промисловість, а також сегмент електроенергетики та відновлюваних джерел енергії (ВДЕ).

Перші чотири галузі ПЕК передбачають повний цикл поводження з енергоресурсами: видобуток (або виробництво та збагачення у випадку ядерного палива), переробку, зберігання, транспортування та реалізацію відповідної природної сировини (природного газу, кам'яного та бурого вугілля, нафти тощо). Своєю чергою, електроенергетика охоплює генерацію, розподіл та збут електричної енергії, що в окремих технологічних циклах здійснюється у режимі когенерації з тепловою чи іншими видами енергії [8].

Другим сектором енергетичної інфраструктури є енергоспоживча система, яка структурно поділяється на три функціональні підсистеми [7]: електроспоживча (промислові об'єкти, транспорт, домогосподарства); теплоспоживча (системи централізованого та автономного опалення); паливоспоживча (безпосереднє використання газу, вугілля чи нафтопродуктів у виробничих процесах).

Таким чином, енергетична інфраструктура постає як комплексна інтегрована система, що охоплює сфери видобутку сировини, генерації, логістики, розподілу та споживання енергії.

Найважливішою тенденцією розвитку електроенергетики в сучасних умовах є об'єднання електростанцій різних типів в енергосистеми з метою формування найбільш економічних режимів роботи різних типів електростанцій, ефективного покриття пікових навантажень тощо.

В Україні до енергогенеруючих компаній після реформування ринку електричної енергії належать: НАЕК «Енергоатом», ПрАТ «Укргідроенерго», НЕК «Укренерго» (оператор системи передачі), ПАТ «Центренерго», ПАТ «Донбасенерго», ТОВ «ДТЕК Енерго», а також низка незалежних виробників електроенергії.

Унаслідок подальшої консолідації енергетичних активів у 2015–2021 рр. значна частина теплової генерації була інтегрована у великі енергетичні холдинги, зокрема у групу ДТЕК, водночас посилено роль державних компаній у сегментах атомної та гідрогенерації.

4. Результати і обговорення. Відповідно до Енергетичної стратегії України до 2035 року серед основних завдань розвитку енергетичної інфраструктури, зокрема електроенергетики, визначено досягнення керованого стабільного зростання темпів інвестиційного процесу в національній енергетичній системі, що забезпечує прискорений розвиток і постійну модернізацію підприємств електроенергетики держави. Отже, розвиток електроенергетики та енергогенеруючих компаній можливий лише за умови формування специфічного інвестиційного процесу, який має бути організований з урахуванням характерних особливостей і відмінних рис об'єкта дослідження.

Переходячи безпосередньо до специфіки розвитку електроенергетики, слід зазначити, що вона проявляється у комплексі галузевих чинників, які визначають технологічні, структурні, економічні та інші особливості її розвитку, а також формують ключові риси, що відрізняють інвестиційний процес в електроенергетиці від інших секторів економіки. Однією з найважливіших ознак галузі, що відображає специфіку розвитку електроенергетики в цілому, є її унікальний соціальний статус. Його сутність проявляється у винятковій ролі галузі в забезпеченні життєдіяльності суспільства та розвитку національної економіки.

З одного боку, це унікальність (відсутність повноцінної заміни) продукції, що виробляється галуззю, — електричної енергії. З іншого боку, на підприємства галузі покладено вимоги соціальної відповідальності: необхідність надійного, якісного та безпечного постачання електроенергії споживачам, а також постійного технічного й технологічного вдосконалення з метою задоволення зростаючого попиту на енергетичні послуги.

Будучи однією з найбільш паливомістких галузей національної економіки, електроенергетика характеризується тим, що витрати на паливно-сировинні ресурси становлять близько

50–70 % у собівартості виробленої продукції. При цьому максимально можливий коефіцієнт корисної дії електростанцій сягає близько 60 %, тобто приблизно 40 % палива не бере безпосередньої участі у виробництві електроенергії та перетворюється на відходи, спричиняючи негативний вплив на довкілля.

Екологічна специфіка галузі полягає у значному рівні взаємодії підприємств електроенергетики з навколишнім природним середовищем, що проявляється у вигляді постійних викидів в атмосферу шкідливих речовин (оксидів азоту, сірки тощо) та теплових викидів. Це, своєю чергою, є однією з причин високої капіталомісткості галузі, оскільки передбачає значні витрати на будівництво й експлуатацію спеціалізованих природоохоронних об'єктів.

Ще однією ознакою, що характеризує специфіку розвитку електроенергетики та енергогенерації поряд із її високотехнологічністю, є надзвичайно високий рівень наукоємності галузі. Він проявляється у високому рівні автоматизації виробничого циклу порівняно з іншими секторами економіки та зумовлений активним науково-технічним розвитком галузі.

Використання новітніх передових технологій і досягнень науки та техніки дає змогу забезпечити раціональне використання ресурсів, збільшити тривалість повного життєвого циклу обладнання тощо. Окрім базових ознак, що відображають специфіку розвитку галузі, для електроенергетики загалом і енергогенерації зокрема характерна низка інших специфічних рис, які зумовлюють особливості перебігу та необхідність активізації інвестиційного процесу в галузі.

До таких ознак належить високий рівень залежності розвитку електроенергетики від стану та динаміки розвитку її основних споживачів — промислових підприємств, а також житлово-комунального господарства регіонів. Основна функція електроенергетики полягає у забезпеченні надійного та безперебійного постачання споживачів енергетичними ресурсами, що є однією з ключових передумов успішного розвитку національної економіки загалом.

Швидке зростання промислових підприємств зумовлює збільшення обсягів виробництва і, відповідно, зростання попиту на електричну енергію. Як наслідок, покращуються економічні показники діяльності енергогенеруючих компаній. Водночас підвищуються вимоги до їх інноваційного та технологічного вдосконалення, оскільки для підвищення надійності енергопостачання розвиток електроенергетики має випереджати розвиток базових галузей промисловості. Це, своєю чергою, активізує інвестиційний процес у галузі та зумовлює нагальну потребу у залученні додаткових інвестиційних ресурсів для відповідності новим вимогам.

Водночас відсутність можливостей для впровадження інноваційних технологій через недостатній обсяг капіталовкладень призводить до зниження надійності енергопостачання та переходу частини споживачів на децентралізовані системи енергозабезпечення. У таких умовах зростають ризики інерційності розвитку сектору. Із зазначеною ознакою тісно пов'язана ще одна специфічна риса розвитку галузі — орієнтація енергетичних компаній у своїй діяльності на прогнозні показники обсягів енергоспоживання.

Важливість урахування попиту на енергетичні ресурси пов'язана з розробленням стратегій розвитку як окремих енергогенеруючих компаній, так і регіонів у цілому. Виявлення додаткової потреби у створенні генеруючих потужностей активізує інвестиційний процес. Водночас існує і зворотний вплив — насиченість генеруючими потужностями визначає граничні можливості інвестування електроенергетичної компанії.

Окрім вимог до сталого розвитку, що надходять із зовнішнього середовища, для енергогенеруючих систем існує низка причин, які формуються безпосередньо всередині галузевого ринку. Серед них важливе місце посідає забезпечення високого рівня конкурентоспроможності енергогенерації. За аналогією з раніше наведеною специфікою розвитку, ключовим чинником формування конкурентних переваг енергогенеруючих компаній є активізація процесу їх інноваційного розвитку. Це особливо характерно для сфери генерації електроенергії, яка є конкурентним сегментом енергетичного бізнесу як між компаніями-виробниками електроенергії, так і між енергокомпаніями та власними генеруючими установками споживачів.

Важливою умовою підтримання високого рівня надійності як чинника конкурентоспроможності є формування резервних (надлишкових) генеруючих потужностей. Отже, поряд із підвищенням комерційної ефективності виникає потреба у залученні інвестицій для створення нових і модернізації наявних енергооб'єктів.

У сучасних умовах одним із напрямів розвитку енергогенеруючих систем є широке поширення децентралізованої (малої) енергетики, сутність якої полягає у переорієнтації споживачів на використання власних розподілених джерел електроенергії. Поряд із завданнями інтеграції децентралізованої генерації до регіональних енергосистем, сформована тенденція створює

нову конфігурацію генеруючих систем і суттєво посилює конкуренцію за споживача.

Основними завданнями розвитку малої енергетики на основі формування відповідної технологічної платформи є: а) зниження обсягів капіталовкладень під час будівництва енергогенеруючих об'єктів; б) підвищення надійності енергозабезпечення; в) упровадження новітніх технологій малої енергетики; г) зниження вартості електричної та теплової енергії тощо.

Отже, перед енергогенеруючими компаніями постає необхідність відповідати сучасним викликам і забезпечувати високий рівень конкурентоспроможності централізованої системи генерації електроенергії шляхом залучення інвестиційних ресурсів, насамперед для гарантування надійності та безперебійності енергопостачання.

Ще однією ознакою, що відображає специфіку розвитку електроенергетики, є поєднання в галузі конкурентного ринку та сектору природних монополій. Водночас у сучасних умовах державна політика у сфері енергетики Україна набуває особливого значення з огляду на системні ризики безпеки енергопостачання, пов'язані з масштабними пошкодженнями критичної інфраструктури внаслідок збройної агресії Російська Федерація. За цих умов стратегічними пріоритетами державної політики стають підвищення стійкості енергосистеми, розвиток розподіленої генерації, створення резервних потужностей, посилення фізичного захисту об'єктів енергетики, прискорення інтеграції з європейським енергетичним простором та стимулювання інвестицій у відновлення і модернізацію пошкоджених енергооб'єктів. Такі виклики додатково підсилюють потребу в активізації інвестиційного процесу, диверсифікації джерел енергії та формуванні гнучкої, децентралізованої й технологічно модернізованої моделі розвитку електроенергетики.

Наявність ринкових перетворень у галузі свідчить про лібералізацію ринку електроенергії та перехід до відкритого конкурентного енергетичного бізнесу. Це розглядається як один із чинників активізації інвестиційного процесу та, відповідно, розвитку галузі. Зокрема, аналіз ринку показує, що приватні інвестиції для компаній, які працюють у сфері генерації електроенергії, є одним із ключових джерел фінансування.

Водночас відносно недавнє впровадження ринкових механізмів разом зі збереженням суттєвого державного впливу формують певні суперечності у стимулюванні розвитку сфери передачі електроенергії. Недосконалість державного регулювання може ускладнювати залучення зовнішніх інвестицій та знижувати сприйнятливість компаній до впровадження технічних нововведень. За таких умов наявність природної монополії зумовлена відсутністю повноцінної заміни електричної енергії як товару. Тому з метою захисту населення та підприємств національної економіки від завищення цін, необґрунтованих відмов у наданні послуг та інших ризиків держава здійснює контроль і регулювання галузі, формуючи правила функціонування ринку.

У сформованих умовах ринок не здатний повною мірою самостійно стимулювати розвиток галузі. До чинників, що обмежують можливості подальшої лібералізації, належать висока капіталомісткість енергетичних об'єктів, яка знижує доцільність інвестування у конкуруючі компанії, а також відносна дешевизна електроенергії для споживачів завдяки ефекту масштабу виробництва. Поряд із зазначеною специфікою важливо розкрити і технологічний аспект, що безпосередньо впливає на інвестиційний процес у галузі. До ключових особливостей належить збіг у часі процесів виробництва та споживання електричної енергії, а отже, практична неможливість створення значних запасів виробленої електроенергії.

Це зумовлює необхідність залучення додаткових інвестицій для створення резервів генеруючих потужностей і запасів палива на випадок різкого зростання попиту на електроенергію. Крім того, для галузі характерний безперервний характер виробничого процесу, що передбачає високий рівень автоматизації виробничого циклу.

Технологічна специфіка електроенергетики також проявляється у взаємозамінності технологій генерації електроенергії та залежності режимів роботи і профілактичного обслуговування енергогенеруючих об'єктів від часу доби та пори року. Відповідність зазначеним технологічним аспектам є обов'язковою умовою надійної роботи енергогенеруючих об'єктів і забезпечує підвищення продуктивності діяльності компаній, проте потребує значних як одноразових, так і періодичних інвестиційних вкладень.

Наведена специфіка розвитку електроенергетики повною мірою визначає характерні особливості функціонування галузі та безпосередньо впливає на інвестиційну специфіку енергогенерації. Більшість дослідників до інвестиційних особливостей галузі відносять високий рівень капіталомісткості будівництва нових і реконструкції наявних енергетичних об'єктів, тривалі строки їх спорудження (як правило, понад 10–15 років) і експлуатації енергетичного обладнання, значну тривалість періоду окупності інвестицій, а також відносно невисоку рентабельність діяльності

компаній (у середньому по галузі близько 12,5 %, у сфері теплової генерації — 2–13 %).

Зазначені ознаки, як правило, зумовлюють інерційність розвитку електроенергетики, зокрема інвестиційних процесів, і потребують застосування додаткових механізмів державної підтримки та стимулювання їх активізації. Однією з найважливіших специфічних рис розвитку електроенергетики в Україні є високий рівень капіталомісткості галузі, що проявляється у значних обсягах витрат, пов'язаних зі створенням і модернізацією енергетичних об'єктів, підтриманням високого рівня надійності їх функціонування, закупівлею паливних ресурсів, а також дотриманням екологічних стандартів.

Висока вартість будівництва та технічного переоснащення енергетичних об'єктів зумовлена передусім тривалістю цього процесу, складністю монтажу унікального обладнання, необхідністю дотримання технологічних стандартів тощо. Поряд із уже зазначеними чинниками унікальність і технічна складність енергетичного обладнання, значні трудові витрати під час його встановлення та обслуговування визначають тривалі строки спорудження й експлуатації енергогенеруючих об'єктів. У результаті сукупність наведених факторів, як правило, призводить до тривалого періоду окупності інвестицій і відносно низької рентабельності підприємств галузі.

Отже, розглянувши специфіку розвитку електроенергетики та енергогенерації, слід зазначити, що її вплив на рівень розвитку інвестиційного процесу в галузі є неоднозначним. З одного боку, унікальність і висока соціальна значущість створюють передумови для безперервного розвитку галузі, а структурна стабільність і відсутність реальної альтернативи електроенергії як енергоносію сприяють активізації інвестиційного процесу. З іншого боку, високий рівень капіталомісткості, характерний для електроенергетики, та відносно низька рентабельність підприємств галузі знижують її інвестиційну привабливість, оскільки обмежені можливості отримання необхідного рівня дохідності змушують потенційних інвесторів і кредиторів шукати альтернативні напрями вкладення капіталу.

Наведена специфіка розвитку, а також положення Енергетичної стратегії України до 2035 року дають змогу сформулювати базові умови комплексного, зокрема інвестиційного, розвитку галузі: трактування ролі енергетики як «стимулюючої інфраструктури», а не «локомотива розвитку» економіки; перехід від ресурсо-сировинної до ресурсо-інноваційної моделі розвитку галузі: поширення інновацій усередині країни, модернізація наявних технологій та обладнання; розвиток конкурентних засад у галузі: розв'язання проблем недостатнього рівня конкуренції на ринках електроенергії та потужності на основі формування ефективної структури енергетичного сектору; орієнтація на енергетичну безпеку: раціоналізація структури паливно-енергетичного балансу та підвищення енергетичної ефективності шляхом відновлення інноваційного циклу, подолання технологічного відставання у впровадженні сучасних енергоефективних технологій і підвищення загального рівня енергоефективності економіки; орієнтація на бюджетну ефективність енергетики — максимізацію загальноекономічного ефекту від функціонування галузі; орієнтація на екологічну безпеку енергетики; упровадження принципів сталого розвитку: соціальної відповідальності, екологічної ефективності та інноваційного розвитку енергогенеруючих компаній; зменшення залежності національної енергосистеми від викопного палива, передусім природного газу, шляхом диверсифікації джерел енергії та розвитку відновлюваної енергетики; подолання дефіциту власних інвестиційних ресурсів та розширення доступу до внутрішніх і міжнародних джерел фінансування.

Отже, виявлені специфічні характеристики розвитку електроенергетики та електрогенерації, окреслені умови її функціонування й чинники, що впливають на активізацію інвестиційного процесу в секторі, зазвичай виступають безпосередніми причинами та водночас свідчать про нинішній низький рівень інвестиційної привабливості галузі, насамперед для стратегічних інвесторів. У контексті України ця проблема посилюється наслідками повномасштабної збройної агресії, системними руйнуваннями енергетичної інфраструктури, високими безпековими ризиками та необхідністю прискореної післявоєнної відбудови. Відтак створенню сучасної моделі підвищення інвестиційної привабливості енергогенеруючих компаній з урахуванням уже визначених викликів має передувати ґрунтовний аналіз поточного стану галузі, а також детальне вивчення ключових складових інвестиційного процесу.

З урахуванням сучасних умов України державна політика у сфері енергетики відіграє ключову роль у формуванні ефективної системи управління ризиками. Вона передбачає розвиток механізмів страхування воєнних ризиків, удосконалення регуляторного середовища, стимулювання розподіленої та відновлюваної генерації, інтеграцію до європейських енергетичних ринків,

а також створення інституційних інструментів гарантування інвестицій у процесі післявоєнної відбудови. Як показала логіка інвестиційного процесу на сучасному етапі, система оцінювання та управління ризиками в галузі перебуває на початковій стадії розвитку. Отримані результати разом з особливостями сучасного методичного інструментарію оцінювання інвестиційної привабливості енергогенеруючих компаній можуть слугувати основою для розроблення нового підходу до управління інвестиційними ризиками в електроенергетиці України.

5. Висновки. Отже, інвестиційний процес в електрогенерації має системний і поетапний характер та визначається потребою безперервної інноваційно-технологічної модернізації галузі. Доведено, що для України стратегічним орієнтиром є перехід до децентралізованої, стійкої та низьковуглецевої енергосистеми, інтегрованої з європейським ринком, що потребує значних обсягів приватного та міжнародного фінансування.

Зазначено, що активізація інвестицій можлива за умови підвищення інвестиційної привабливості енергогенеруючих компаній через забезпечення прозорого корпоративного управління, фінансової стійкості, відповідності принципам ESG та ефективного управління ризиками. Водночас ключовим чинником формування сприятливого інвестиційного середовища виступають механізми державного управління, які мають комплексний характер і охоплюють: удосконалення нормативно-правової бази та забезпечення передбачуваності регуляторної політики; лібералізацію та конкурентний розвиток ринку електроенергії; стимулювання розвитку відновлюваних джерел енергії та розподіленої генерації; інтеграцію з європейською енергосистемою та гармонізацію правил ринку; запровадження фінансових стимулів, гарантій, страхових і компенсаційних механізмів для інвесторів, зокрема в умовах воєнних ризиків; розвиток державно-приватного партнерства та інструментів післявоєнного відновлення енергетичної інфраструктури; посилення вимог до енергетичної безпеки та кіберзахисту критичної інфраструктури.

Отже, попри значний потенціал галузі, інвестиційна привабливість сектору електрогенерації України залишається обмеженою через високі воєнні, регуляторні, фінансові й технологічні ризики. Тому вирішальною передумовою активізації інвестицій є послідовна та скоординована державна політика, спрямована на зниження ризиків, формування ефективних гарантійних механізмів і реалізацію довгострокової стратегії енергетичної трансформації та відбудови країни.

REFERENCES

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012). The Law of Ukraine “On critical infrastructure”: vid 16.11.2021 r. № 1882-IX. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2022. № 11. St. 74.
2. Biriukov, D. S. (2019). “Ensuring stability of critical infrastructure in the national security system: theoretical and methodological aspect”. *Stratehichni priorytety*. vol. 1 (49). pp. 101–111.
3. Hrytsyk, V. V., Kapitanets’, S. V. (2004). Infrastruktura promyslovosti : navchal’nyj posibnyk. [Infrastructure of industry: study guide]. Tsentr navchal’noi literatury, Kyiv, Ukraine.
4. Domarats’kyj, M. B. (2020). “Regulatory and administrative support for state regulation of critical infrastructure in Ukraine: analysis and assessment.” *Visnyk Natsional’noho universytetu tsyvil’noho zakhystu Ukrainy. Seriia «Derzhavne upravlinnia»*. Vyp. 1 (12). pp. 470–475.
5. Zelenko, N. M. (2021). “State regulation of natural monopolies in the conditions of transformation of infrastructure industries” *Ekonomika ta derzhava*. vol. 5. pp. 68–73.
6. Kondratov, S. I. (2010). Krytychna infrastruktura ta ii zakhyst: dosvid krain YeS ta mozhlyvosti dlia Ukrainy [Critical infrastructure and its protection: experience of EU countries and opportunities for Ukraine]: monohrafiia. NISD, Kyiv, Ukraine.
7. L’ovin, M. Yu. (2023). “State management of critical infrastructure facilities in emergency situations” . *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*. vol. 1 (36). pp. 45–51.
8. Sukhodolia, O. M. (2020). “Ensuring the stability of the functioning of critical infrastructure: methodological approaches”. *Visnyk Natsional’noi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*. vol. 2. pp. 12–20.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Драган Ірина Василівна
доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, професор кафедри бізнесу, адміністрування та права
Заклад вищої освіти «Університет трансформації майбутнього» Міністерства освіти і науки України
ORCID: 0000-0002-6906-5000

Ляхович Галина Іванівна
доктор економічних наук, професор, професор кафедри управління та адміністрування, директор Івано-франківського навчально-наукового інституту менеджменту Західноукраїнського національного університету
ORCID: 0000-0002-0077-9128

Ляхович Уляна Іванівна
кандидат юридичних наук, доцент, заступник голови Комітету комплаєнс перевірок Української комплаєнс асоціації
ORCID: 0000-0001-9279-9208,

Iryna Dragan
Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor at the Department of Business, Administration and Law of the Higher Education Institution «University of Future Transformation»

Halyna Liakhovych
Doctor of Economics, Professor, Professor at the Department of Management and Administration, Director of Ivano-Frankivsk Education and Research Institute of Management WUNU, West Ukrainian National University

Uliana Liakhovych
Ph.D. in Law, Associate Professor, Deputy Head of the Compliance Review Committee of the Ukrainian Compliance Association

Дата надходження статті: 22.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 07.04.2026
Дата прийняття статті: 15.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 35.08:005.95/.96:342.9(477)
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КАДРОВИХ ПРОЦЕСІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Кузьменко Г. О., Головач Н. В.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL REGULATION OF PERSONNEL PROCESSES IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM OF UKRAINE

Hanna Kuzmenko, Nataliia Holovach

Анотація

Об'єктом дослідження є кадрові процеси у системі публічної служби України, що охоплюють планування потреби в персоналі, добір, призначення, адаптацію, оцінювання службової діяльності, професійний розвиток, службову кар'єру, мотивацію, відповідальність, забезпечення доброчесності та припинення служби. Проблема дослідження полягає у недостатній інтеграції нормативного регулювання кадрових процедур із практичними інструментами управління людським капіталом, компетентнісним підходом, цифровими сервісами, кадровим моніторингом і HR-аналітикою. Актуальність теми зумовлена потребою підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах воєнного стану, європейської інтеграції, цифрової трансформації, кадрового дефіциту та зростання суспільних очікувань щодо якості публічних послуг. Метою статті є обґрунтування організаційно-правового регулювання кадрових процесів як цілісної управлінсько-правової системи, здатної забезпечити професіоналізацію, доброчесність і результативність публічної служби. Методологічну основу становлять системний підхід, контент-аналіз нормативно-правових актів, структурно-функціональний аналіз кадрового циклу, порівняльне узагальнення наукових джерел та емпірична систематизація відкритих даних Національного агентства України з питань державної служби. У результаті уточнено зміст кадрових процесів, систематизовано їх нормативну основу, визначено проблемні зони кадрового регулювання: кадровий дефіцит, формалізацію оцінювання, слабку інтеграцію добору, адаптації, навчання і кар'єрного розвитку, обмежене використання даних та недостатнє вкорінення доброчесності в організаційну культуру. Запропоновано концептуальну модель, що поєднує нормативно-організаційну основу, компетентнісну модель посади, кадровий цикл, HR-аналітику, управлінські рішення і зворотний зв'язок. Одержані результати можуть бути використані службами управління персоналом для вдосконалення добору, адаптації, оцінювання, професійного навчання, кадрового резерву, моніторингу кадрових ризиків та оновлення HR-процедур.

Ключові слова: *публічна служба, кадрові процеси, організаційно-правове регулювання, управління персоналом, державна служба, професійний розвиток, доброчесність, кадрова аналітика, інституційна спроможність.*

Abstract

The object of the study is personnel processes in the public service system of Ukraine, including workforce planning, recruitment, appointment, onboarding, appraisal, development, service career, motivation, responsibility and integrity assurance. The problem addressed in the article is the insufficient integration of legal regulation of personnel procedures with practical human capital management tools, competency profiles, digital solutions and HR analytics. The purpose of the article is to substantiate organizational and legal regulation of personnel processes as an integrated managerial and legal system capable of strengthening professionalization, integrity, transparency and institutional capacity of public service under martial law, European integration and digital transformation. The study applies a systems approach, content analysis of legal acts, structural and functional analysis of the personnel cycle, comparative generalization of scholarly sources and empirical systematization of open data of the National Agency of Ukraine on Civil Service. The empir-

© Кузьменко Г. О., Головач Н. В., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

ical basis includes data on the number of civil service positions and vacancies in 2024 and the first quarter of 2025, as well as information on professional training, new remuneration conditions and the development of personnel management services. The results clarify the content of personnel processes, systematize their legal basis and determine key problem areas: staffing shortages, formalization of appraisal, weak integration of recruitment, onboarding, training and career development, limited use of personnel data and the need to strengthen integrity as an element of organizational culture. The article proposes a conceptual model that combines the normative and organizational basis, the competency model of a position, the personnel cycle, HR analytics, managerial decisions and feedback. The obtained results may be used by personnel management units of public authorities to improve recruitment, onboarding, appraisal, professional training, talent pool development, staffing risk monitoring and evidence-based personnel policy.

Key words: *public service, personnel processes, organizational and legal regulation, personnel management, civil service, professional development, integrity, HR analytics, institutional capacity.*

1. Вступ. Публічна служба є ключовим інституційним механізмом реалізації функцій держави та місцевого самоврядування. Її результативність залежить не лише від якості законодавства, процедур і ресурсного забезпечення, а передусім від професійності, доброчесності, відповідальності та компетентності персоналу. В умовах воєнного стану, європейської інтеграції, цифрової трансформації, кадрового дефіциту та зростання суспільних очікувань організаційно-правове регулювання кадрових процесів набуває особливої актуальності.

Кадрові процеси у публічній службі охоплюють повний цикл у системі публічної влади: добір, призначення, випробування, адаптацію, оцінювання службової діяльності, професійний розвиток, просування по службі, мотивацію, дисциплінарну відповідальність, дотримання етичних і антикорупційних вимог та припинення служби. Вони мають правовий вимір, оскільки здійснюються в межах визначених процедур, і організаційний вимір, бо залежать від спроможності служб управління персоналом упроваджувати норми права в діяльність органу влади.

На відміну від приватного HR-менеджменту, кадрові процедури публічної служби мають відповідати принципам законності, прозорості, рівного доступу, політичної неупередженості, професійності, доброчесності, підзвітності та орієнтації на суспільний інтерес. Тому кадрове регулювання має поєднувати дотримання процедур із управлінням людським капіталом публічної служби.

Актуальність проблеми. Дані Національного агентства України з питань державної служби підтверджують кількісний вимір проблеми: за результатами моніторингу четвертого кварталу 2024 року за штатним розписом налічувалося 192 172 посади державної служби, з яких 31 167 були вакантними [17]. У першому кварталі 2025 року кількість посад становила 191 890, а вакантних посад – 30 522 [18]. Це свідчить про потребу в належному кадровому плануванні, доборі, професійному розвитку, мотивації та утриманні персоналу. Тому дослідження організаційно-правового регулювання кадрових процесів у системі публічної служби України є актуальним для підвищення інституційної спроможності органів влади.

Проблематика організаційно-правового забезпечення управління персоналом у публічній службі активно висвітлюється в сучасних наукових і нормативних джерелах. Н. Костенюк, І. Комаровський, Г. Коваль і В. Яценко аналізують удосконалення механізму організаційно-правового регулювання діяльності служби управління персоналом у системі публічної влади, підкреслюючи її роль як суб'єкта реалізації кадрової політики [1]. М. Кравченко досліджує публічне управління кадровим забезпеченням і трудовими ресурсами, акцентуючи на адаптації кадрової системи до управлінських викликів та європейських стандартів [2]. Т. Плетньова розкриває теоретичні й нормативно-правові проблеми управління персоналом на державній службі, зосереджуючи увагу на поєднанні правового та управлінського аспектів кадрової діяльності [3]. О. Руденко розглядає професійний розвиток державних службовців в умовах воєнного стану, що важливо для обґрунтування безперервного навчання й оновлення компетентностей [13].

Нормативну основу дослідження становлять Закон України «Про державну службу», який визначає засади державної служби, порядок вступу, проходження, оцінювання та відповідальності службовців [4]; Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», що регламентує професійну службу на місцевому рівні, конкурс, службову кар'єру, управління результативністю і професійний розвиток [5]; Закон України «Про запобігання корупції», який визначає антикорупційні обмеження, запобігання конфлікту інтересів і засади доброчесної поведінки [6]. Важливе значення мають урядові

документи щодо реформування державного управління, конкурсу, оцінювання та професійного навчання [7-10], матеріали НАДС щодо служб управління персоналом і адаптації службовців [11; 12], рекомендації OECD [14], звіт OECD/SIGMA [15] і підхід Світового банку до government analytics [16].

Незважаючи на наявність ґрунтовної нормативної та наукової бази, недостатньо систематизованим залишається взаємозв'язок між правовим регулюванням кадрових процедур і практичними HR-інструментами їх реалізації в публічній службі. Саме ця невирішена частина проблеми визначає необхідність розгляду кадрових процесів як цілісної системи, у якій законодавчі норми, організаційні процедури, цифрові інструменти, компетентнісний підхід, доброчесність і кадрова аналітика є взаємопов'язаними.

2. Метою дослідження є обґрунтування організаційно-правового регулювання кадрових процесів у системі публічної служби України як цілісної сукупності нормативних, процедурних, інституційних, компетентнісних, етичних та аналітичних механізмів управління персоналом. Для досягнення мети уточнено зміст кадрових процесів у публічній службі; проаналізовано нормативне забезпечення добору, призначення, адаптації, оцінювання, професійного розвитку, кар'єри, мотивації та відповідальності службовців; узагальнено емпіричні дані щодо кадрового стану державної служби; систематизовано проблемні зони та запропоновано концептуальну модель регулювання.

3. Матеріали і методи. Об'єктом дослідження є кадрові процеси у системі публічної служби України, а предметом – організаційно-правові механізми їх регулювання, що поєднують нормативні приписи, діяльність служб управління персоналом, компетентнісний підхід, цифрові інструменти, кадрову аналітику та етичні стандарти. Основна гіпотеза полягає в тому, що результативність кадрових процесів зростає за умови їх інтеграції в єдиний кадровий цикл, у межах якого добір, адаптація, оцінювання, професійне навчання, кар'єрне просування, мотивація та доброчесність функціонують як взаємопов'язані елементи управління людським капіталом.

Відкриті дані НАДС відображають загальні тенденції кадрового стану державної служби, нормативно-правові акти формують обов'язкову рамку кадрових процедур, а ефективність регулювання залежить від спроможності служб управління персоналом практично реалізовувати ці норми. Дослідження зосереджено переважно на державній службі та загальних підходах до публічної служби без деталізації за окремими органами влади.

Методологічну основу становлять системний підхід, контент-аналіз нормативно-правових актів, порівняльне узагальнення наукових джерел, структурно-функціональний аналіз кадрового циклу публічного службовця та емпіричне узагальнення відкритих даних НАДС. Емпіричну базу сформовано за даними НАДС щодо кількісного складу державних службовців за IV квартал 2024 року і I квартал 2025 року, а також за публічним звітом Агентства за 2024 рік [17-19]. Для інтерпретації використано частку вакантних посад у штатній чисельності та порівняння динаміки кадрових показників між звітними періодами.

4. Результати та обговорення. Кадрові процеси в системі публічної служби є сукупністю взаємопов'язаних управлінсько-правових дій, спрямованих на формування, використання, розвиток, оцінювання і збереження людського капіталу органів публічної влади відповідно до принципів законності, професійності, доброчесності, політичної неупередженості, підзвітності та служіння суспільному інтересу. У межах дослідження їх визначено як нормативно врегульовану й організаційно забезпечену систему процедур та HR-інструментів, що охоплює планування потреби в персоналі, добір, призначення, адаптацію, оцінювання, професійне навчання, службову кар'єру, мотивацію, відповідальність, забезпечення доброчесності та припинення служби.

Правова основа кадрових процесів закріплена насамперед у Законі України «Про державну службу» [4], який визначає категорії посад, вимоги до претендентів, конкурсні засади добору, порядок призначення, проходження служби, оцінювання, навчання, службової дисципліни та припинення служби. Закон формує загальну логіку кадрового циклу, однак результативність його реалізації залежить від якості підзаконного регулювання та організаційної спроможності органів влади. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5] розширює предметне поле аналізу, оскільки окреслює службу управління персоналом, конкурс, кадровий резерв, службову кар'єру, управління результативністю, професійний розвиток і дисциплінарну відповідальність.

Антикорупційний компонент кадрового регулювання визначається Законом України «Про запобігання корупції» [6], який формує правові засади доброчесності, запобігання конфлікту інтересів, дотримання обмежень, використання

службових повноважень і відповідальності. Тому добір, призначення, оцінювання, кар'єрне просування та дисциплінарні процедури мають не лише адміністративний, а й етичний зміст. Стратегічний вимір регулювання задає Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки [7], зорієнтована на формування професійної, доброчесної, політично неупередженої, результативної та орієнтованої на громадян публічної адміністрації.

Конкурсний добір є базовим кадровим процесом, через який реалізується принцип рівного доступу громадян до публічної служби. Постанова Кабінету Міністрів України № 246 визначає порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби [8]. Його управлінське значення полягає в доборі кандидата, компетентність, досвід, мотивація та етичні якості якого відповідають змісту публічної функції. Водночас конкурсний добір ускладнюється кадровим дефіцитом, воєнним станом, міграційними процесами та потребою в цифрових компетентностях.

Адаптація новопризначених службовців є важливим елементом сучасного HR-управління. НАДС розглядає її як складову системи управління персоналом, що сприяє розкриттю потенціалу службовця та його соціальній інтеграції в колектив [12]. Тому адаптація має охоплювати службову культуру, етичні стандарти, антикорупційні правила, цифрові сервіси, очікувані результати й механізми зворотного зв'язку. Оцінювання результатів службової діяльності регулюється постановою Кабінету Міністрів України № 640 [9] і має бути підставою для рішень щодо навчання, мотивації, кар'єрного просування, кадрового резерву та результативності органу.

Професійний розвиток є необхідною умовою професіоналізації публічної служби. Постанова Кабінету Міністрів України № 106 закріплює систему професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічної служби [10]. У сучасних умовах навчання має охоплювати не лише законодавство, а й цифрові компетентності, кризове управління, комунікацію з громадянами, доброчесність, європейські стандарти публічного адміністрування та HR-аналітику. О. Руденко підкреслює, що в умовах воєнного стану професійний розвиток пов'язаний з адаптацією знань, умінь і навичок до кризового управління та нових управлінських функцій [13].

Подана систематизація засвідчує, що організаційно-правове регулювання кадрових процесів має будуватися не як сукупність окремих процедур, а за логікою цілісного кадрового циклу. Якщо добір не пов'язаний з адаптацією, адап-

Таблиця 1

Організаційно-правове регулювання основних кадрових процесів у системі публічної служби України

Кадровий процес	Нормативно-правова основа регулювання	Організаційне значення для публічної служби
Планування потреби в персоналі	Закон України «Про державну службу»; стратегічні документи реформування державного управління; матеріали НАДС щодо кількісного складу державних службовців	Визначення потреби в посадах, компетентностях, кадровому резерві, заміщенні вакансій і прогнозуванні кадрових ризиків.
Добір і конкурс	Закон України «Про державну службу»; постанова Кабінету Міністрів України № 246	Забезпечення рівного доступу, прозорості, професійного відбору та мінімізації суб'єктивізму в кадрових рішеннях.
Призначення і випробування	Закон України «Про державну службу»; методичні рекомендації НАДС щодо випробування та адаптації	Закріплення службово-правового статусу, перевірка відповідності посаді, початок інтеграції працівника в орган.
Адаптація	Наказ НАДС від 05.08.2021 № 120-21; методична підтримка НАДС	Професійне й соціальне включення нового службовця, зменшення ризику ранньої плинності, формування розуміння службової культури.
Оцінювання результатів	Постанова Кабінету Міністрів України № 640	Встановлення результативності, визначення потреб у навчанні, формування підстав для мотивації та кар'єрного розвитку.
Професійний розвиток	Постанова Кабінету Міністрів України № 106	Безперервне оновлення компетентностей, підготовка до нових завдань, розвиток спроможності органу влади.
Службова кар'єра	Закон України «Про державну службу»; Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»	Просування на основі компетентності, результатів, доброчесності, кадрового резерву та потреб органу.
Доброчесність і відповідальність	Закон України «Про запобігання корупції»; Закон України «Про державну службу»	Запобігання конфлікту інтересів, підтримка службової дисципліни, збереження довіри громадян до публічної служби.

Джерело: розроблено авторами на основі узагальнення [4-12].

тація – з оцінюванням, оцінювання – з професійним навчанням, а навчання – зі службовою кар'єрою та мотивацією, система управління персоналом втрачає узгодженість. Тому важливим завданням є інтеграція кадрових процесів у єдину управлінську модель.

Емпіричні дані НАДС підтверджують, що кадрове забезпечення має не лише нормативний, а й кількісний вимір. Наявність понад 31 тис. вакантних посад державної служби наприкінці 2024 року [17] та збереження понад 30 тис. вакансій у першому кварталі 2025 року [18] свідчать про потребу в активній політиці залучення, адаптації, мотивації та утримання персоналу. Водночас цифровізація кадрових процесів, розвиток HRMIS, професійного навчання і кадрового резерву, зафіксовані у публічному звіті НАДС за 2024 рік [19], демонструють інституційні передумови для переходу до більш доказового управління персоналом.

Дані таблиці 2 підтверджують, що кадровий дефіцит у публічній службі має стійкий характер і потребує не лише юридичного врегулювання процедур, а й управлінської реакції: посилення кадрового планування, аналізу вакансій, прогнозування ризиків плинності, формування кадрового резерву та зв'язку між оцінюванням, навчанням і кар'єрним просуванням. Важливо, що частка вакантних посад у 2024–2025 роках залишається близькою до 16%, а це створює навантаження на працюючих службовців і підвищує ризики зниження якості публічних послуг.

Відкриті дані створюють передумови для розвитку HR-аналітики в системі публічної служби. Підхід, представлений у The Government Analytics Handbook, акцентує на використанні даних та адміністративних записів як інструментів діагностики стану публічного управління, оцінювання його ефективності та підвищення продуктивності державного сектору [16]. Для України це означає необхідність переходу від фрагментарного кадрового обліку до системного аналізу вакансій, плинності кадрів, результативності службової діяльності, потреб у професійному навчанні та потенційних кадрових ризиків.

Результати аналізу нормативних джерел, наукових праць і відкритих даних дають підстави виокремити низку проблемних зон кадрового регулювання. До них належать кадровий дефіцит, формалізація окремих HR-процедур, недостатня інтеграція добору, адаптації, оцінювання, навчання і кар'єрного розвитку, обмежене використання кадрової аналітики, нерівномірність професійного розвитку та потреба в посиленні доброчесності як складової організаційної культури.

Запропоновані напрями вдосконалення мають прикладний характер і можуть бути використані органами публічної влади під час оновлення внутрішніх кадрових процедур. Їхня логіка полягає в тому, щоб перейти від переважно процедурного кадрового адміністрування до стратегічного управління людським капіталом публічної служби. Такий підхід не суперечить правовій

Таблиця 2

Емпірична база обґрунтування кадрових рішень у системі публічної служби

Джерело відкритих даних	Оприлюднений показник	Розрахований або інтерпретований результат	Значення для кадрового регулювання
Дашборд КСДС за IV квартал 2024 р. [17]	192 172 посади за штатним розписом; 156 276 фактично працюючих державних службовців; 31 167 вакантних посад.	Частка вакантних посад становила близько 16,2% від штатної чисельності.	Підтверджує потребу в кадровому плануванні, доборі, адаптації, утриманні персоналу та регулярному моніторингу вакансій.
Кількісний склад державних службовців за I квартал 2025 р. [18]	191 890 посад за штатним розписом; 156 792 фактично працюючих державних службовців; 30 522 вакантні посади.	Частка вакантних посад становила близько 15,9%; кількість вакансій зменшилася на 665 порівняно з попереднім періодом.	Свідчить про збереження кадрового дефіциту та необхідність переходу від обліку кадрів до HR-аналітики.
Публічний звіт НАДС за 2024 р. [19]	73% державних службовців переведено на нові умови оплати праці; до HRMIS підключено 768 державних органів і 39 665 працівників.	Реформа оплати й цифровізація HR-процесів охоплюють значну частину системи державної служби.	Підтверджує важливість поєднання мотиваційних механізмів, цифрових сервісів і кадрової аналітики.
Публічний звіт НАДС за 2024 р. [19]	Понад 29 тис. осіб підвищили кваліфікацію у Вищій школі публічного управління; 139 450 публічних службовців користуються Порталом управління знаннями; у Резерві відновлення зареєстровано 3 226 анкет кандидатів.	Професійне навчання, цифрові освітні платформи та кадровий резерв уже функціонують як практичні інструменти розвитку публічної служби.	Обґрунтовує необхідність інтеграції навчання, резерву, оцінювання та кар'єрного розвитку в єдиний кадровий цикл.

Джерело: систематизовано авторами за відкритими даними НАДС [17-19].

природі публічної служби, а навпаки посилює її, оскільки робить норми права дієвими через організаційні механізми.

З урахуванням взаємозв'язку нормативних, організаційних, компетентнісних та аналітичних складових кадрової роботи доцільно представити організаційно-правове регулювання кадрових процесів у системі публічної служби України у вигляді концептуальної моделі.

Подана модель демонструє, що кадрові процеси у публічній службі мають функціонувати як цілісний цикл, у якому нормативно-організаційна основа визначає вимоги до посад, компетентнісна модель конкретизує очікувані професійні характеристики службовця, а HR-аналітика забезпечує обґрунтованість управлінських рішень. Практична цінність моделі полягає в можливості її використання для удосконалення добору, адаптації, оцінювання, професійного розвитку, кадрового резерву та системи зворотного зв'язку, що сприятиме професіоналізації публічної служби, підвищенню доброчесності й зміцненню інституційної спроможності органів влади.

Отже, організаційно-правове регулювання кадрових процесів у публічній службі доцільно розглядати як цілісну систему, що поєднує нормативне закріплення добору, призначення, оці-

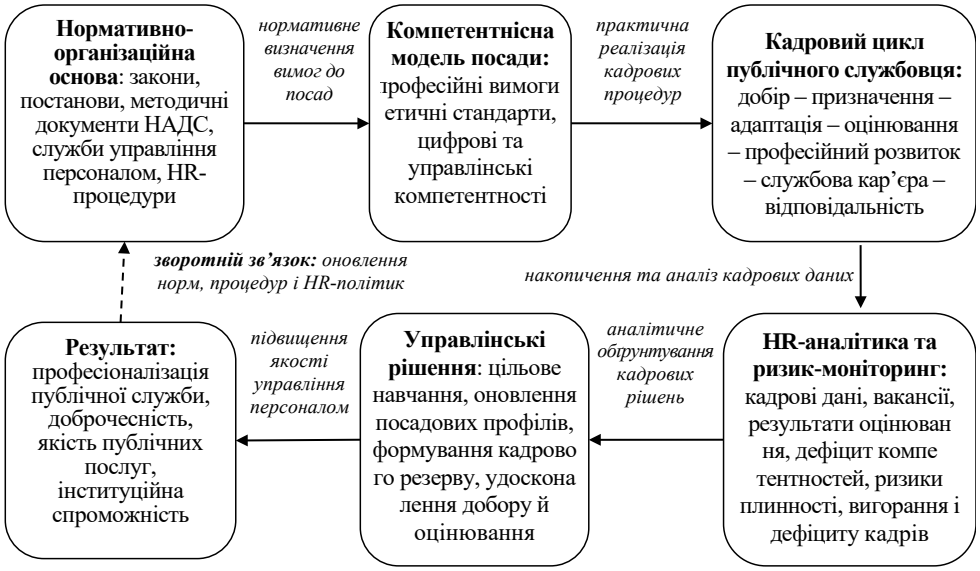


Рис. 1. Концептуальна модель організаційно-правового регулювання кадрових процесів у системі публічної служби України

Джерело: розроблено авторами.

Таблиця 3

Проблемні зони кадрових процесів у публічній службі та напрями їх удосконалення

Проблемна зона	Прояв у кадрових процесах	Пропонований напрям удосконалення
Кадровий дефіцит	Значна кількість вакантних посад, нерівномірна привабливість посад, складність залучення фахівців у воєнний час	Розвиток кадрового планування, кадрового резерву, employer branding публічної служби, прозорих мотиваційних механізмів.
Формалізація оцінювання	Оцінювання може не впливати на навчання, кар'єру і результативність роботи	Поєднання оцінювання з індивідуальними планами розвитку, зворотним зв'язком, навчальними потребами та кадровими рішеннями.
Недостатня інтеграція HR-процесів	Добір, адаптація, навчання, оцінювання і кар'єра функціонують як окремі процедури	Побудова єдиного кадрового циклу службовця з цифровим супроводом і єдиною логікою управління компетентностями.
Обмежене використання даних	Кадрові рішення часто спираються на облік, але не на повноцінну аналітику	Упровадження HR-аналітики: аналіз вакансій, плинності, навантаження, навчальних потреб, ризиків вигорання та результативності.
Доброчесність як контроль, а не культура	Антикорупційні вимоги можуть сприйматися переважно як формальні обмеження	Інтеграція доброчесності в добір, адаптацію, оцінювання, навчання, лідерство та організаційну культуру.
Нерівномірність професійного розвитку	Навчання не завжди відповідає реальним компетентнісним потребам службовців	Розроблення індивідуальних траєкторій розвитку, практикоорієнтованих програм, наставництва та змішаного навчання.

Джерело: розроблено авторами на основі узагальнення [1-19].

нювання, професійного розвитку, кар'єрного просування і відповідальності з практичними HR-інструментами: адаптацією, наставництвом, кадровою аналітикою, компетентнісними профілями, цифровими сервісами та зворотним зв'язком. Такий підхід може застосовуватися для вдосконалення роботи служб управління персоналом, оновлення регламентів, програм навчання, кадрового резерву та оцінювання кадрових ризиків.

5. Висновки. Узагальнення результатів дослідження дає підстави розглядати кадрові процеси у публічній службі не як сукупність відокремлених адміністративних процедур, а як цілісну управлінсько-правову систему, спрямовану на формування, розвиток, оцінювання, мотивацію та збереження людського капіталу органів публічної влади. Її зміст охоплює планування кадрової потреби, добір, призначення, адаптацію, оцінювання службової діяльності, професійний розвиток, службову кар'єру, мотиваційні механізми, відповідальність, забезпечення доброчесності та припинення служби. Такий підхід зміщує акцент із формального кадрового адміністрування на стратегічне управління персоналом як чинник інституційної спроможності публічної служби.

Систематизація нормативно-правового забезпечення засвідчила, що ефективність кадрового регулювання визначається не лише якістю законів, постанов і методичних документів, а й здатністю служб управління персоналом забезпечувати їх практичну реалізацію. У цьому контексті ключового значення набуває інтеграція правових норм із компетентнісним підходом, цифровими сервісами, HR-аналітикою, адаптацією новопризначених службовців, професійним навчанням і механізмами оцінювання результативності.

Емпіричне узагальнення відкритих даних НАДС підтвердило стійкий характер кадрового дефіциту, що свідчить про потребу в постійному кадровому моніторингу, розвитку кадрового резерву, удосконаленні мотиваційних механізмів, прогнозуванні кадрових ризиків і використанні даних як основи для управлінських рішень.

Визначено основні проблемні зони кадрових процесів: формалізацію оцінювання, слабку інтеграцію добору, адаптації, професійного навчання й кар'єрного розвитку, обмежене використання кадрової аналітики, нерівномірність професійного розвитку та недостатнє вкорінення доброчесності в організаційну культуру. Запропонована концептуальна модель поєднує нормативно-організаційну основу, компетентнісну модель посади, кадровий цикл, HR-аналітику, управлінські рішення та зворотний зв'язок. Її застосування може сприяти професіоналізації публічної служби, підвищенню якості публічних послуг, зміцненню інституційної спроможності органів влади та формуванню прозорої, доброчесної й результативної кадрової політики. Перспективи подальших досліджень доцільно пов'язати з розробленням методики оцінювання ефективності кадрових процесів і визначенням впливу HR-аналітики на результативність публічної служби.

Конфлікт інтересів. Автори декларують, що не мають конфлікту інтересів стосовно даного дослідження, в тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в даній статті.

Фінансування. Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних у сховищі даних. Усі відкриті дані, використані для емпіричного узагальнення, наведено у списку літератури.

Внесок авторів. Ганна Кузьменко: концептуалізація, методологія, аналіз нормативно-правових джерел, написання первинного тексту; Наталія Головач: аналіз наукових джерел, емпіричне узагальнення відкритих даних, візуалізація, редагування та перевірка рукопису.

REFERENCES

1. Kosteniuk, N., Komarovskyi, I., Koval, H. and Yatsenko, V. (2025), "Improving the mechanism of organizational and legal regulation of the activity of the personnel management service in the system of public authority", Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia, vol. 33, pp. 130–139. https://doi.org/10.35432/tisb332025327205.
2. Kravchenko, M. V. (2024), "Public management of staffing and labor resources", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 22, pp. 214–222. https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.22.214.
3. Pletnova, T. R. (2023), "Personnel management in the civil service: some problems of theory and legal regulation", Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Seriia: Yurydychni nauky, vol. 33(72), no. 2, pp. 111–118. https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.2/18.
4. Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Law of Ukraine "On Civil Service", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19

5. Verkhovna Rada of Ukraine (2023), Law of Ukraine "On Service in Local Self-Government Bodies", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/3077-20
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), Law of Ukraine "On Prevention of Corruption", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18
7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2021), Order "Some issues of public administration reform in Ukraine", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/831-2021-%D1%80
8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2016), Resolution "On approval of the Procedure for holding a competition for civil service positions", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/246-2016-%D0%BF
9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution "On approval of the Procedure for evaluating the results of official activities of civil servants", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/640-2017-%D0%BF
10. Cabinet of Ministers of Ukraine (2019), Resolution "On approval of the Regulation on the system of professional training of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, local self-government officials and local council deputies", available at: https://zakon.rada.gov.ua/go/106-2019-%D0%BF
11. National Agency of Ukraine on Civil Service (2026), "Functioning of personnel management services", available at: https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/funkcionuvannya-sluzhb-upravlinnya-personalom
12. National Agency of Ukraine on Civil Service (2021), Order "On approval of Methodological recommendations on the procedure for onboarding newly appointed civil servants in state bodies", available at: https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-metodichnih-rekomendacij-shchodo-proceduri-provedennya-adaptaciyi-novopriznachenih-derzhavnih-sluzhbovciv-u-derzhavnih-organah
13. Rudenko, O. M. (2024), "Ensuring professional development of civil servants in Ukraine under martial law", Derzhava ta rehiony. Seriia: Publichne upravlinnia i administruvannia, vol. 1, pp. 115–121. https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.1.18.
14. OECD (2019), Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability, OECD/LEGAL/0445, available at: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0445
15. OECD (2024), Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration, SIGMA Monitoring Reports, OECD Publishing, Paris. https://doi.org/10.1787/078d08d4-en.
16. Rogger, D. and Schuster, C. (2023), The Government Analytics Handbook: Leveraging Data to Strengthen Public Administration, World Bank, Washington, DC, available at: https://www.worldbank.org/en/publication/government-analytics
17. National Agency of Ukraine on Civil Service (2025), "Dashboard QSCS-2024. Civil service lost 2% of men and 4.5 thousand positions", available at: https://nads.gov.ua/news/dashbord-ksds-2024-derzhavna-sluzhba-vtratyla-2-cholovikiv-i-45-tysiachi-posad
18. National Agency of Ukraine on Civil Service (2025), "NACS published the quantitative composition of civil servants for the first quarter of 2025", available at: https://nads.gov.ua/news/nads-opryliudneno-kilkisnyi-sklad-derzhavnykh-sluzhbovtsiv-za-pershyi-kvartal-2025-roku
19. National Agency of Ukraine on Civil Service (2025), "Head of NACS presented the public report on the Agency's activities in 2024 and outlined priorities for 2025", available at: https://nads.gov.ua/news/holova-nads-predstavyla-publichnyi-zvit-pro-diialnist-ahentstva-u-2024-rotsi-ta-okreslyla-priorytety-na-2025-rik

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Кузьменко Ганна Олександрівна
доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування, доцент, заступник завідувача кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом»
e-mail: anna-kuzmenko96@ukr.net
ORCID: 0000-0003-0672-7633

Hanna Kuzmenko
PhD in Public Management and Administration, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management
e-mail: anna-kuzmenko96@ukr.net
ORCID: 0000-0003-0672-7633

Головач Наталія Василівна
кандидат педагогічних наук, доцент, завідувач кафедри людського капіталу та лідерства, Міжрегіональна Академія управління персоналом
e-mail: n_golovach@ukr.net
ORCID: 0000-0002-6215-6575

Nataliia Holovach
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Human Capital and Leadership, Interregional Academy of Personnel Management
e-mail: n_golovach@ukr.net
ORCID: 0000-0002-6215-6575

Дата надходження статті: 27.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 10.04.2026
Дата прийняття статті: 17.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 342.7:355.271
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-3

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГАРАНТІЙ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ ВИМІР

Марциняк А. А.

THEORETICAL APPROACHES TO ENSURING GUARANTEES OF CONSTITUTIONAL RIGHTS OF INDIVIDUALS AND CITIZENS UNDER THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW: A PUBLIC ADMINISTRATION PERSPECTIVE

Andriy Martsynyak

Анотація

Стаття присвячена дослідженню теоретичних підходів до забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в умовах правового режиму воєнного стану з позиції публічного управління та адміністрування. Актуальність обраної теми зумовлена тим, що з 24 лютого 2022 року Україна перебуває в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації, що спричинило введення воєнного стану на всій території держави та суттєвий вплив на реалізацію конституційних прав і свобод громадян. На підставі аналізу останніх наукових досліджень і публікацій встановлено, що питання забезпечення конституційних гарантій в умовах воєнного стану розглядається переважно з позиції юридичної науки, тоді як публічно-управлінський аспект залишається недостатньо висвітленим. Мета статті полягає у систематизації теоретичних підходів до забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в умовах воєнного стану з акцентом на роль та механізми публічного управління у сфері забезпечення гарантій прав людини і громадянина. У процесі дослідження використано методи системного аналізу, порівняльно-правовий метод, метод узагальнення, метод документального аналізу та формально-логічний метод. У результаті дослідження виокремлено три основні теоретичні підходи: правозахисний (зосередження на непорушності абсолютних прав), безпековий (пріоритетність національної безпеки з допустимим обмеженням окремих прав) та балансовий (пропорційне поєднання безпекових інтересів та правозахисних гарантій). Встановлено, що найбільш ефективним в умовах публічного управління є саме балансовий підхід, який відповідає міжнародним стандартам, зокрема практиці Європейського суду з прав людини щодо застосування тесту пропорційності. Сформульовано висновки про необхідність вдосконалення механізмів публічного управління для забезпечення балансу між потребами національної безпеки та захистом конституційних прав громадян, а також визначено перспективи подальших досліджень у напрямку розробки практичних рекомендацій для органів публічної влади.

Ключові слова: *права людини і громадянина, воєнний стан, публічне управління, гарантії прав і свобод, пропорційність обмежень, публічне адміністрування, механізми забезпечення прав, національна безпека, верховенство права.*

Abstract

The article aims to systematize theoretical approaches to ensuring guarantees of constitutional human and civil rights under the legal regime of martial law from the perspective of public administration and governance. Since February 24, 2022, Ukraine has been under conditions of full-scale armed aggression by the russian federation, resulting in the imposition of martial law across the entire territory and significant implications for the exercise of constitutional rights and freedoms. The research employs methods of systemic analysis,

© Марциняк А. А., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

comparative legal analysis, generalization, documentary analysis, and formal logical method to examine the interplay between martial law restrictions and public administration mechanisms for rights protection. The study identifies three principal theoretical approaches: the human rights-centered approach (focusing on the inviolability of absolute rights), the security-oriented approach (prioritizing national security with permissible limitations on certain rights), and the balanced approach (proportional combination of security interests and human rights guarantees). The analysis demonstrates that the balanced approach, consistent with international standards including the European Court of Human Rights proportionality test, proves most effective within public administration frameworks. The research reveals that existing public administration mechanisms require substantial improvement to adequately respond to the challenges of rights protection during martial law, particularly in terms of institutional coordination, transparency, and accountability. The study concludes that enhancing public administration mechanisms is essential for achieving an effective balance between national security requirements and the protection of constitutional rights. The findings contribute to the theoretical foundation for developing practical recommendations for public authorities operating under martial law conditions and outline directions for future research in this domain.

Key words: *human and civil rights, martial law, public administration, guarantees of rights and freedoms, proportionality of restrictions, public governance, mechanisms for ensuring rights, national security, rule of law.*

1. Вступ. Проблема забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в умовах правового режиму воєнного стану набула безпрецедентної актуальності для України після початку повномасштабної збройної агресії російської федерації 24 лютого 2022 року. Указом Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року було введено воєнний стан на всій території країни, який неодноразово продовжувався і залишається чинним до сьогодні. Відповідно до ст. 64 Конституції України, в умовах воєнного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод, однак Основний Закон водночас визначає перелік невідчужуваних прав, які не підлягають жодним обмеженням [1].

Введення воєнного стану поставило перед системою публічного управління та адміністрування принципово нові виклики. Органи публічної влади опинилися перед необхідністю одночасно забезпечувати ефективну оборону держави та дотримуватися конституційних гарантій прав і свобод громадян. Як зазначає В. Ковальчук, навіть в умовах війни основоположними залишаються права, зосереджені навколо базових цінностей свободи та гідності людини, а воєнний стан не позбавляє людину права на судовий захист [2, с. 117]. Ця дуальність завдань обумовлює необхідність теоретичного осмислення підходів до забезпечення гарантій конституційних прав у контексті публічного управління.

Особлива значущість проблеми полягає у тому, що Україна здійснила відступ від зобов'язань за Європейською конвенцією з прав людини та Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, повідомивши про це відповідні міжнародні інституції [13]. Проте, як зазначає Конституційний Суд України в рішенні від 18 липня 2024 р. № 8-р(II)/2024, навіть за надзвичайних обставин необхідно зберігати баланс між державними інтересами та правами особи [4]. Таким чином, наукове дослідження теоретичних підходів до забезпечення конституційних гарантій в умовах воєнного стану є важливим як для розвитку науки публічного управління, так і для вдосконалення практичної діяльності органів публічної влади.

Проблематика забезпечення прав людини в умовах воєнного стану є предметом активного наукового дискурсу. Серед національних дослідників, які зверталися до цієї тематики, слід виділити роботи Н. Горбової, А. Палюх та В. Пархети, які дослідили особливості правового захисту та відновлення прав людини в умовах подолання наслідків війни [5]. А. Кучук розглянув аксіологічні аспекти реформування публічного управління в умовах воєнного стану, обґрунтувавши, що воєнний стан не може бути підставою для відходу від забезпечення основоположних цінностей демократії та правовладдя [6].

Ю. Канарик дослідила особливості ведення господарської діяльності в умовах воєнного стану в контексті бізнесу та прав людини, встановивши необхідність належного рівня правового регулювання як основи для формування національних оборонних інтересів [7]. Проблеми обмеження права на доступ до інформації в умовах воєнного стану були розглянуті у дослідженнях Л. Рудника [8]. Комплексний аналіз правового статусу військовозобов'язаних в умовах воєнного стану представлено В. Шлапаком у журналі «Публічне управління і право: історія, теорія, практика» [9].

На міжнародному рівні значний внесок у розуміння проблематики обмеження прав під час надзвичайних ситуацій зробили дослідження, присвячені практиці Європейського суду з прав людини, зокрема питанням застосування ст. 15

Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) щодо відступу від зобов'язань, зокрема С. Воллес дослідив питання реформування механізму дерогації за Європейською конвенцією з прав людини [10].

Також варто згадати, що З. Гонтар, Є. Кобко та О. Ніцевич проаналізували адаптивність системи публічного управління України в умовах воєнного стану, наголосивши на ключовому значенні цифрових технологій для підтримання життєздатності держави [11].

Водночас, незважаючи на значний обсяг досліджень, присвячених окремим аспектам забезпечення прав людини в умовах воєнного стану, у науковій літературі недостатньо розроблено комплексний теоретичний підхід, який поєднував би юридичний та публічно-управлінський виміри цієї проблематики. Зокрема, залишається невирішеним питання систематизації теоретичних підходів до забезпечення гарантій конституційних прав саме крізь призму механізмів публічного управління та адміністрування в умовах воєнного стану.

2. Мета статті полягає у систематизації та критичному аналізі теоретичних підходів до забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в умовах правового режиму воєнного стану з позицій науки публічного управління та адміністрування, а також у визначенні найбільш ефективного підходу для вдосконалення діяльності органів публічної влади.

3. Матеріали і методи. Дослідження базується на аналізі нормативно-правових актів України (Конституція України, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII,), міжнародних документів (Європейська конвенція з прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права), рішень Конституційного Суду України та практики Європейського суду з прав людини. Використано методи системного аналізу для виявлення взаємозв'язків між елементами системи публічного управління в умовах воєнного стану; порівняльно-правовий метод для зіставлення національного та міжнародного досвіду; метод узагальнення для формулювання теоретичних підходів; метод документального аналізу для опрацювання нормативних джерел; формально-логічний метод для побудови аргументації.

Дизайн дослідження передбачав послідовне виконання таких етапів: 1) аналіз нормативно-правової бази щодо обмеження конституційних прав в умовах воєнного стану; 2) систематизація наукових підходів до забезпечення гарантій прав людини; 3) виокремлення та характеристика основних теоретичних підходів; 4) визначення публічно-управлінського виміру кожного підходу; 5) формулювання рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління.

Обмеження дослідження полягають у тому, що аналіз обмежено теоретичним рівнем без емпіричної перевірки ефективності запропонованих підходів. Крім того, динамічна зміна законодавства в умовах триваючого воєнного стану може впливати на актуальність окремих нормативних положень.

4. Результати та обговорення. Конституція України як Основний Закон держави закріплює систему гарантій прав і свобод людини і громадянина, яка, проте, зазнає суттєвих модифікацій в умовах воєнного стану. Згідно зі ст. 64 Конституції, в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас Конституція визначає перелік прав, які не можуть бути обмежені за жодних обставин: рівність перед законом (ст. 24), заборона позбавлення громадянства (ст. 25), право на життя (ст. 27), повага до гідності людини (ст. 28), право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29), право на судовий захист (ст. 55) та інші [1].

Закон України "Про правовий режим воєнного стану" конкретизує механізми введення та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, зокрема щодо тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, передбачених статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України [3]. Ці обмеження стосуються, зокрема, недоторканності житла, свободи пересування, свободи слова та вираження поглядів, права на мирні зібрання, права власності, права на підприємницьку діяльність та права на освіту.

На підставі проведеного дослідження мною виокремлено три основні теоретичні підходи до забезпечення гарантій конституційних прав в умовах воєнного стану, кожен з яких має свій публічно-управлінський вимір.

Перший – «правозахисний підхід». Ґрунтується на пріоритеті прав людини як найвищої соціальної цінності та обмежує можливості держави щодо їх обмеження навіть в умовах воєнного стану. Прихильники цього підходу наголошують на тому, що воєнний стан не може бути підставою для ігнорування прав людини та невиконання державою свого обов'язку щодо забезпечення і захисту прав людини [6]. У контексті публічного управління цей підхід передбачає

максимальне збереження існуючих інституційних механізмів захисту прав, зокрема судового контролю, діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини, громадського контролю за діяльністю органів влади. Як підкреслює В. Ковальчук, легітимність влади в період війни можлива лише за умови контролю за її діями незалежних судів та інститутів громадянського суспільства [2, с. 118].

Правозахисний підхід знаходить підтримку у міжнародному праві. Зокрема, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ст. 4) та Європейська конвенція з прав людини (ст. 15) передбачають можливість відступу від зобов'язань лише в суворо визначених межах, зберігаючи недоторканність абсолютних прав [14, 15]. Публічно-управлінський вимір правозахисного підходу полягає у забезпеченні прозорості діяльності органів публічної влади, збереженні доступу громадян до адміністративних та судових механізмів захисту своїх прав, а також у підтримці інститутів громадянського суспільства як елементу контролю за дотриманням прав людини.

Другий – «безпековий підхід». Виходить з пріоритету забезпечення національної безпеки та допускає суттєве обмеження окремих конституційних прав заради збереження суверенітету та територіальної цілісності держави. У рамках цього підходу публічне управління зосереджується на оперативності прийняття рішень, централізації владних повноважень та мінімізації процедурних обмежень для органів влади. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає, зокрема, можливість встановлення комендантської години, обмеження свободи пересування, регулювання роботи засобів масової інформації, примусового відчуження приватної власності для потреб оборони [3].

Безпековий підхід обґрунтовується необхідністю ефективної протидії збройній агресії та забезпечення виживання держави як такої. На рівні публічного управління цей підхід проявляється у розширенні дискреційних повноважень військового командування та військових адміністрацій, спрощенні адміністративних процедур, посиленні контролю над інформаційним простором. В цьому контексті варто згадати, що Л. Рудник зазначає, що правовий режим воєнного стану не може використовуватися як привід для обмеження доступу до інформації, оскільки законодавство не передбачає жодних особливих норм обмеження доступу до публічної інформації в умовах воєнного стану, а положення Закону «Про доступ до публічної інформації» мають виконуватися в повному обсязі, включаючи застосування трискладового тесту при відмові у задоволенні запиту [8].

На мою думку, відсутність належної процедурної конкретизації реалізації розширених повноважень негативно впливає на принцип правової визначеності та створює підвищені ризики непропорційного втручання у сферу прав і свобод людини.

Третій – «балансовий підхід». Є синтетичним і спрямований на досягнення оптимального балансу між потребами національної безпеки та забезпеченням конституційних гарантій прав людини. Цей підхід базується на принципі пропорційності, який широко застосовується у практиці Європейського суду з прав людини (далі по тексту «**ЄСПЛ**»). Трьохступеневий тест пропорційності ЄСПЛ передбачає оцінку законності втручання, легітимності його мети та необхідності у демократичному суспільстві [16]. У контексті публічного управління балансовий підхід вимагає створення системи стримувань і противаг навіть в умовах воєнного стану, забезпечення парламентського та судового контролю за обмеженнями прав, а також постійного моніторингу пропорційності вжитих заходів.

Саме балансовий підхід, на мою думку, є найбільш адекватним для системи публічного управління в умовах воєнного стану. Конституційний Суд України послідовно наголошує на тому, що навіть за надзвичайних обставин необхідно зберігати баланс між державними інтересами та правами особи, а відсутність судового контролю за обмежувальними заходами є несумісною з принципом верховенства права [4]. Цей підхід також відповідає позиції Ради Європи та Венеційської комісії, які наголошують на необхідності дотримання принципів законності, необхідності та пропорційності при обмеженні прав в умовах воєнного стану [17].

Публічно-управлінський вимір балансового підходу передбачає: 1) інституційне забезпечення незалежності судової системи в умовах воєнного стану; 2) збереження парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади; 3) функціонування інституту Уповноваженого з прав людини; 4) забезпечення прозорості та підзвітності органів публічної влади; 5) регулярний перегляд обмежувальних заходів на предмет їх відповідності принципу пропорційності; 6) залучення інститутів громадянського суспільства до моніторингу дотримання прав людини.

Практика застосування воєнного стану в Україні демонструє поступову еволюцію у напрямку балансового підходу. Зокрема,

у квітні 2024 року Україна скоротила обсяг дерогації від зобов'язань за Європейською конвенцією з прав людини, знявши обмеження щодо свободи совісті та релігії, права на ефективний засіб правового захисту та заборони дискримінації [13, 18]. У рішенні Конституційного Суду України № 8-р(II)/2024 від 18 липня 2024 року було підтверджено, що навіть в умовах воєнного стану держава не може повністю позбавити особу процесуальних гарантій, встановлених Конституцією [4].

Важливим аспектом балансового підходу є роль цифрових технологій у забезпеченні прав громадян. Як зазначають З. Гонтар, Є. Кобко та О. Ніцевич, цифрові технології стали фундаментальним елементом підтримання життєздатності держави в умовах воєнного стану [11]. Платформа "Дія", зокрема, забезпечує доступ громадян до адміністративних послуг навіть в умовах обмеженого функціонування фізичної інфраструктури, що є практичним втіленням балансового підходу на рівні публічного управління.

Водночас слід зазначити, що реалізація балансового підходу стикається з низкою системних викликів. По-перше, відсутність чітких законодавчих критеріїв обмеження прав створює простір для суб'єктивного тлумачення з боку посадовців. По-друге, недостатність механізмів контролю за здійсненням дискреційних повноважень в умовах воєнного стану підвищує ризики зловживань. По-третє, обмежений доступ до правосуддя в зонах активних бойових дій фактично позбавляє частину громадян можливості реалізувати свої конституційні права (наприклад, право на судовий захист). По-четверте, тривалість воєнного стану створює загрозу «нормалізації» обмежувальних заходів, що може негативно вплинути на відновлення повного обсягу прав у поствоєнний період [5].

5. Висновки. Проведене дослідження дозволило систематизувати теоретичні підходи до забезпечення гарантій конституційних прав людини і громадянина в умовах правового режиму воєнного стану з позицій публічного управління та адміністрування. Виокремлено три основні підходи: правозахисний, безпековий та балансовий, кожен з яких має специфічний публічно-управлінський вимір.

Встановлено, що найбільш ефективним та відповідним міжнародним стандартам є балансовий підхід, який передбачає пропорційне поєднання безпекових інтересів держави та гарантій конституційних прав громадян. Цей підхід вимагає збереження системи стримувань і противаг навіть в умовах воєнного стану, забезпечення судового та парламентського контролю, а також активного залучення інститутів громадянського суспільства.

Аналіз практики функціонування системи публічного управління України в умовах воєнного стану свідчить про поступову еволюцію у напрямку балансового підходу, що підтверджується скороченням обсягу дерогації від міжнародних зобов'язань та рішеннями Конституційного Суду України. Водночас залишаються невирішеними проблеми чітких законодавчих критеріїв обмеження прав, механізмів контролю за дискреційними повноваженнями та забезпечення доступу до правосуддя в зонах активних бойових дій.

Перспективи подальших досліджень полягають у розробці практичних рекомендацій для органів публічної влади щодо імплементації балансового підходу, емпіричному вивченні ефективності механізмів захисту прав у конкретних адміністративних практиках, а також у порівняльному аналізі досвіду інших держав, які стикалися з аналогічними викликами.

REFERENCES

1. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996, No 254k/96-VR [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine of June 28, 1996, No 254k/96-VR]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text
2. Kovalchuk, V. (2023). Konstytutsionalizm v umovakh viiny: pytannia tsinnostei, prav ta identychnosti [Constitutionalism in wartime conditions: Issues of values, rights, and identity]. *Pravo Ukrainy – Law of Ukraine*, (7), 115–127. https://doi.org/10.33498/louu-2023-07-115
3. Zakon Ukrainy "Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu" : vid 12.05.2015, No 389-VIII [Law of Ukraine On the Legal Regime of Martial Law of May 12, 2015, No 389-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text
4. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 18 lypnia 2024, No 8-r(II)/2024 [Decision of the Constitutional Court of Ukraine of July 18, 2024, No 8-r(II)/2024]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-24#Text
5. Horbova, N. A., Paliukh, A. Ya., & Parkheta, V. I. (2023). Pravovyi zakhyst ta vidnovlennia prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod v umovakh podolannia naslidkiv viiny [Legal protection and restoration of human

rights and fundamental freedoms in the context of overcoming the consequences of war]. *Kyivskyi chasopys prava – Kyiv Chronicle of Law*, (1), 47–52. https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.7
6. Kuchuk, A. M. (2024). Reformuvannia publichnoho upravlinnia v umovakh voiennoho chasu: aksiolohichnyi aspekt [Reforming public administration in wartime conditions: Axiological aspect]. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriia: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia – Problems of Modern Transformations. Series: Law, Public Administration*, (12). https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-09
7. Kanaryk, Yu. (2024). Peculiarities of conducting economic activity under martial law: Business and human rights. *Law. Human. Environment*, *15*(1), 23–36. https://doi.org/10.31548/law/1.2024.23
8. Pravovi zasady obmezhennia prava na dostup do informatsii v umovakh voiennoho stanu [Legal grounds for restricting the right to access information under martial law]. (2023). *Visnyk NTUU "KPI". Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo – Bulletin of NTUU "KPI". Political Science. Sociology. Law*, (4(60)). https://doi.org/10.20535/2308-5053.2023.4(60).296975
9. Pravovyi status viiskovozoboviazanoho v Ukraini v umovakh pravovoho rezhymu voiennoho stanu [Legal status of a person liable for military service in Ukraine under the legal regime of martial law]. (2024). *Publichne upravlinnia i pravo: istoriia, teoriia, praktyka – Public Administration and Law: History, Theory, Practice*, (4), 30–38. https://doi.org/10.31652/2786-6068-2024-4-28-35
10. Wallace, S. (2020). Derogations from the European Convention on Human Rights – The case for reform. *Human Rights Law Review*, *20*(4), 769–796. https://doi.org/10.1093/hrlr/ngaa036
11. Hontar, Z. H., Kobko, Ye. V., & Nitsevych, O. V. (2025). Adaptyvnist systemy publichnoho upravlinnia Ukrainy v umovakh voiennoho stanu: mekhanizmy zabezpechennia stiikosti [Adaptability of Ukraine's public administration system under martial law: Mechanisms for ensuring resilience]. *Publichne upravlinnia ta sotsialna robota – Public Administration and Social Work*. Retrieved from https://journal.ldubgd.edu.ua/index.php/soc/article/view/3090
12. Melnychenko, B. B. (2023). Zabezpechennia prav i svobod liudyny i hromadianyna v Ukraini v umovakh voiennoho stanu [Ensuring human and civil rights and freedoms in Ukraine under martial law]. *Derzhava ta rehiony. Seriia: Pravo – State and Regions. Series: Law*, (3). https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-4/23
13. Shchodo vidstupu vid zoboviazan za Konventsiieiu pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod [On derogation from obligations under the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms]. (2024, April 29). Roziasnennia Ministerstva yustytsii Ukrainy [Clarification of the Ministry of Justice of Ukraine]. *kmu.gov.ua*. Retrieved from https://www.kmu.gov.ua/news/shchodo-vidstupu-vid-zoboviazan-za-konventsiieiu-pro-zakhyst-prav-liudyny-i-osnovopolozhnykh-svobod
14. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava [International Covenant on Civil and Political Rights]. (1966, December 16). United Nations. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
15. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod (z protokolamy) [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (with Protocols)]. (1950, November 4). Council of Europe. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
16. Holovenko, R. B., Kotliar, D. M., & Slyzkonis, D. M. (2014). *Dostup do publichnoi informatsii: posibnyk iz zastosuvannia "tryskladovoho testu"* [Access to public information: A guide to applying the "three-part test"] (D. M. Kotliar, Ed.). CPSA. Retrieved from https://access-info.org.ua/wp-content/uploads/2015/12/217.pdf
17. Venice Commission. (2020). *Respect for democracy, human rights and the rule of law during states of emergency, reflections* (CDL-AD(2020)014). Council of Europe. Retrieved from https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)014-ukr
18. Notification of partial withdrawal of derogation. Note Verbale of the Permanent Representation of Ukraine to the Council of Europe No. 31011/32-119-46585 dated April 4, 2024, Ref. JJ9614C Tr./005-325. (2024). Council of Europe. Retrieved from https://rm.coe.int/0900001680af4532

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Марциняк Андрій Андрійович
аспірант кафедри публічного управління
та адміністрування
Міжрегіональна Академія управління персоналом
an.martsynyak@gmail.com
ORCID: 0009-0001-9301-2136

Andriy Martsynyak
Postgraduate Student at the Department
of Public Management and Administration
Interregional Academy of Personnel Management
an.martsynyak@gmail.com
ORCID: 0009-0001-9301-2136

Дата надходження статті: 16.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 30.03.2026
Дата прийняття статті: 06.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 351:341
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-4

ПІВДЕННОАЗІЙСЬКИЙ ВЕКТОР ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ СТРАТЕГІЇ КИТАЮ: ІНСТРУМЕНТИ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ ТА БОРОТЬБА ЗА РЕГІОНАЛЬНЕ ЛІДЕРСТВО

Омельчук Л. В.

THE SOUTH ASIAN VECTOR OF CHINA'S FOREIGN POLICY STRATEGY: INSTRUMENTS FOR REALISING NATIONAL INTERESTS AND THE STRUGGLE FOR REGIONAL LEADERSHIP

Lesia Omelchuk

Анотація

Здійснено аналіз регіону Південної Азії (Афганістан, Бангладеш, Бутан, Індія, Мальдіви, Непал, Пакистан, Шрі-Ланка) в контексті забезпечення національної безпеки та досліджено, що інтереси окремих країн регіону можуть суперечити спільним інтересам регіону загалом у сфері безпеки. Відзначено ключові особливості регіону Південної Азії, зокрема індоцентричність (Індія посідає центральне місце як у географічному плані, так і з точки зору соціокультурної спадкоємності, імперської та колоніальної історії, а також економічної інфраструктури); асиметричність та ієрархічність структури влади; етнічна, культурна та мовна різноманітність регіонів в Індо-Тихоокеанському регіоні. Зазначено про виклики у сфері безпеки в Південній Азії, класифіковані за сімома категоріями: геополітика, неврегульовані територіальні конфлікти, відкриті кордони, тероризм і екстремізм, проблеми клімату та захисту довкілля, економічна безпека. Наголошено на ключових положеннях, дотримання яких сприятиме зміцненню безпеки в Південній Азії, зокрема дотримання принципів Статуту ООН; повага до суверенітету та територіальної цілісності інших країн; увага до питань безпеки, що є важливими для інших країн; орієнтація на економічну інтеграцію через розвиток, розбудову транспортних зв'язків та інтеграцію; пріоритетність реальних проблем населення: боротьба з бідністю, економічна безпека, продовольча, енергетична безпека, зміна клімату, професійна підготовка та освіта, технології, торгівля та інвестиції; діалог та дипломатія повинні бути найкращим способом вирішення спільних проблем; сприяння та зміцнення міжособистісних зв'язків. Зауважено про зростання впливу Китаю в досліджуваному регіоні, який трансформувався із суто економічного партнерства у стратегічне та військове домінування через провадження політики «м'якої сили», що поширюється далеко за межі Південноазіатського регіону та на Україну зокрема. Зазначено про стратегію «низки перлів», яку використовує Китай, що передбачає посилення та зміцнення впливу на країни, територіально розташовані на шляху постачання нафти в Китай (де «перлина», це порт або морська база (Пакистан (Гвадар дає прямий вихід до Аравійського моря в обхід Південно-Східної Азії), Шрі-Ланка (Хамбантота), Бангладеш (Читтагонг), порти в М'янми). Акцентовано увагу, що в перспективі такі дії дають можливість Китаю використовувати цивільну інфраструктуру країн-партнерів у військових цілях.

Ключові слова: *безпека, державна політика, регіон Південної Азії, виклики та загрози національній безпеці, міжнародна співпраця, тероризм.*

Abstract

The analysis of the South Asian region (Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, India, Maldives, Nepal, Pakistan, Sri Lanka) in the context of ensuring national security was carried out and it was investigated that the interests of individual countries in the region may contradict the common interests of the region as a whole in the field of security. The key features of the South Asian region were noted, in particular, Indocentricity

© Омельчук Л. В., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

(India occupies a central place both geographically and in terms of socio-cultural continuity, imperial and colonial history, and economic infrastructure); asymmetry and hierarchy of the power structure; ethnic, cultural, and linguistic diversity of regions in the Indo-Pacific region. The document outlines security challenges in South Asia, classified into seven categories: geopolitics, unresolved territorial conflicts, open borders, terrorism and extremism, climate and environmental issues, and economic security. It highlights key provisions that will contribute to strengthening security in South Asia, including adherence to the principles of the UN Charter; respect for the sovereignty and territorial integrity of other countries; attention to security issues that are important to other countries; focus on economic integration through development, development of transport links, and integration; prioritization of real problems of the population: poverty alleviation, economic security, food and energy security, climate change, vocational training and education, technology, trade, and investment; dialogue and diplomacy should be the best way to solve common problems; and promotion and strengthening of people-to-people ties. The author notes the growing influence of China in the region under study, which has transformed from a purely economic partnership into strategic and military dominance through the implementation of a policy of «soft power» that extends far beyond the borders of the South Asian region, and to Ukraine in particular. The author mentions the «string of pearls» strategy used by China, which involves strengthening and strengthening influence on countries territorially located on the route of oil supplies to China (where the «pearl» is a port or naval base (Pakistan (Gwadar provides direct access to the Arabian Sea bypassing Southeast Asia), Sri Lanka (Hambantota), Bangladesh (Chittagong), ports in Myanmar). It is emphasised that, in the future, such actions will enable China to use partner countries' civilian infrastructure for military purposes.

Key words: *security, state policy, South Asian region, challenges and threats to national security, international cooperation, terrorism.*

1. Вступ. Південна Азія – географічний регіон, що об'єднує вісім країн – Афганістан, Бангладеш, Бутан, Індію, Мальдіви, Непал, Пакистан і Шрі-Ланку – і є місцем проживання майже п'ятої частини населення світу. Регіон Південної Азії має три ключові особливості. По-перше, її можна вважати індоцентричною за своєю природою. Індія посідає центральне місце як у географічному плані, так і з точки зору соціокультурної спадкоємності, імперської та колоніальної історії, а також економічної інфраструктури. Друга характеристика – асиметрична та ієрархічна структура влади. Індія посідає чільне місце в Південній Азії з точки зору чисельності населення, природних ресурсів, економіки, а також промислової, технологічної та військової потужності, що, в свою чергу, зробило Індію справжнім «старшим братом» у Південній Азії, з усіма негативними наслідками. По-третє, це також один із найбільш етнічно, культурно та мовно різноманітних регіонів в Індо-Тихоокеанському регіоні. Завдяки цим характеристикам Південна Азія є регіоном із складною динамікою безпеки. Регіон стикається з багатьма традиційними та нетрадиційними викликами у сфері безпеки, кожен з яких має свої наслідки для безпеки. Розуміння безпекових наративів у Південній Азії є критично важливим для усвідомлення викликів і можливостей для регіональної стабільності та, власне, глобальної безпеки. Важливо враховувати не тільки внутрішню ситуацію в регіоні, а й вплив Китаю та США як наддержав і ключових гравців на глобальному ринку, які, безсумнівно, мають свої інтереси в досліджуваному регіоні.

Серед науковців, які займалися цією проблематикою, слід назвати таких українських учених, як І. Ванда, М. Ворона, Б. Голянич, Н. Городня, Т. Іванець, П. Климишин, О. Лукаш, О. Мамчур, О. Марущенко, Д. Неліпа, Ю. Мателешко, І. Тихоненко, Л. Чернишева та іноземних – Е. Альберт, Т. Баркер, М. Сімонов, Ю. Хонг, В. Шопов.

2. Мета статті – комплексний аналіз регіону Південної Азії та дослідження впливу Китаю на регіон в контексті реалізації власних національних інтересів та утвердження позиції на міжнародній арені.

3. Матеріали і методи. Основу дослідження становив системний підхід, що дав можливість проаналізувати стратегію КНР у регіоні Південної Азії із врахуванням політичних, економічних та безпекових аспектів. Компаративний метод застосовано для виокремлення специфіки співпраці та стратегії Пекіна щодо країн Південної Азії, зокрема наголошено на фундаментальних аспектах суперництва КНР та Індії. Геополітичний метод посприяв дослідженню безпокової політики та реалізації національних інтересів КНР, зокрема в рамках ініціативи «один пояс, один шлях».

4. Результати і обговорення. Сфера безпеки в Південній Азії характеризується складним поєднанням традиційних військових загроз та

нетрадиційних викликів, таких як зміна клімату та тероризм. Регіон залишається одним із найнестабільніших у світі через суперництво між ядерними державами (Індією та Пакистаном), внутрішні збройні конфлікти та зростаючий вплив зовнішніх гравців, таких як Китай і Сполучені Штати Америки. О. Марущенко відзначає, що КНР відверто культивує амбіції наддержави з метою подальшого витіснення США із стратегічно важливих територій [6, с. 104], тобто відстоює власні економічні та політичні інтереси [8, с. 204]. Натомість США посилює партнерські відносини з країнами Азії, отримуючи доступ до портів, полігонів, різних баз, посилюючи свою присутність [9].

Поряд з цим, П. Климишин зауважує про парадоксальність відносин між Китаєм і США, які є одночасно союзниками і противниками, оскільки «КНР володіє найбільшими у світі золотовалютними резервами ... Сполучені Штати є основним ринком для китайських товарів, експорт яких Пекін стимулює за рахунок штучного утримання заниженого курсу юаня, а з іншого – валютні резерви КНР знецінятся, якщо долар втратить статус основної світової резервної валюти [4. с. 387].

Виклики у сфері безпеки в Південній Азії можна класифікувати за сімома категоріями: геополітика, неврегульовані територіальні конфлікти, відкриті кордони, тероризм і екстремізм, проблеми клімату та захисту довкілля, економічна безпека. Потрібен комплексний підхід до вивчення проблематики забезпечення безпеки та правопорядку в Південній Азії, зокрема, слід враховувати політичне, економічне, соціальне, культурне, мовне та етнічне розмаїття регіону. О. Мамчур та І. Ванда серед контрастів регіону відзначають

«...а) важливе демографічне (найбільший за людністю макрорегіон світу) і соціально-географічне положення у світі;

б) демографічний вибух;

в) абсолютний – полюс голоду серед макрорегіонів світу; г) депривація у сфері освіти й медичних послуг;

ґ) рівень грамотності населення у окремих країнах – низький; д) вплив кастової системи соціальних зв'язків на темпи економічного зростання загалом несприятливий; е) важливе геоцивілізаційне та геокультурне положення на карті світу (вихідці із Індії і Пакистану формують одну із найчисельніших діаспор світу) ... макрорегіон – один із найбільших виробників товарів і послуг світу; поєднання первинних та новітніх (інноваційних) галузей у структурі економіки; низький рівень диджіталізації економіки, водночас, стрімко зростає показник індивідуального користування інтернетом ... значний рівень економічної глобалізації ... Індія – одна з найбільших країн-реципієнтів світу ...» [5, с. 112].

Погоджуємось з позицією Іванець Т., що нові глобальні виклики у безпековій сфері, в умовах взаємозалежності країн та регіонів, актуалізують потребу трансформації концепції безпеки на усіх рівнях [3]. Варто звернути особливу увагу ще на один важливий аспект – це протиріччя між імперативами безпеки та захистом прав людини в Південній Азії. Уряди країн регіону часто прикриваються «національною безпекою», щоб придушувати опозицію та обмежувати громадські свободи. Безпекові заходи щодо протидії опозиції є загрозою демократичним принципам і поглиблюють соціальні заворушення та політичну кризу. Заходи з посилення безпеки повинні бути врівноважені повагою до прав людини та захистом основних свобод. Недотримання цих принципів може призвести до замкнутого кола невдоволення, радикалізації та незахищеності. Домінування державоцентричних наративів незмінно нехтує питаннями безпеки громадян. Політика, спрямована на посилення державної безпеки, іноді досягається за рахунок безпеки особи. Крім того, наративи безпеки часто не враховують складні взаємозв'язки між традиційними та нетрадиційними загрозами у сфері безпеки. Наприклад, зміна клімату може загострити міждержавні суперечки щодо водних ресурсів та посилити міграцію, що викликає занепокоєння з приводу безпеки як на суспільному, так і на державному рівнях.

Південна Азія стикається з такими формами конфлікту, як внутрішні війни, що фактично спрямовані проти інших держав і в яких беруть участь тіньові недержавні суб'єкти (які можуть мобілізувати значні ресурси або використовувати «слабкі ланки», залишені державами, що зазнали невдачі).

Афганістан. Глибоко вкорінений конфлікт підживлюється внутрішньою етнічною напруженістю; суперечливими інтересами сусідніх держав; руйнуванням регіонального управління сектором безпеки (внаслідок нездатності ліквідувати контртерористичну інфраструктуру після закінчення радянського вторгнення); та створенням Талібану. Відносини Китаю та Афганістану носять прагматичний характер – для країн важливо забезпечити безпеку у прикордонних регіонах, протидіяти радикальним угруповуванням на території Афганістану та продовжувати торгівельно-економічну співпрацю. Китай надає

Афганістану економічні преференції в обмін на гарантії безпеки, оскільки останній є надійним джерелом сировини (нафта, мідь тощо) і важливою ланкою ініціативи «Один пояс, один шлях». Інфраструктурні ініціативи країн реалізуються через проектування автомагістралі «Ваханського шляху» та участі Афганістану в Китайсько-Пакистанському економічному коридорі. Китай не висловлює відкритої абсолютної підтримки Афганістану, проте пропонує співпрацю у форматі багатосторонніх дипломатичних платформ та форумів; виступає посередником у переговорах між Пакистаном та Афганістаном з метою подолання безпекової кризи. Тобто, Китай розширює економічну присутність в Афганістані, налагоджуючи дипломатичну взаємодію з метою забезпечення безпеки на прикордонних територіях.

Бангладеш. Бідність зробила країну вразливою до зовнішніх впливів, а зусилля пакистанської міжвідомчої розвідки дозволили джихадистському тероризму вкоренитися. Управління сектором безпеки є слабким: наприклад, через два місяці після виборів 2008 року стався заколот у Бангладешських стрілецьких силах, воєнізованій організації, відповідальній за безпеку кордонів. Для Китаю Бакнгладеш є стратегічним партнером та критично важливим партнером ініціативи «Один пояс, один шлях». Бангладеш, в свою чергу, вміло балансує між Китаєм, Індією та США, оскільки є стратегічним вузлом Бенгальської затоки. Співпраця Бангладешу та Китаю зосереджується на інфраструктурних (мости, підводні тунелі, модернізація портів) проектах та проектах з розвитку відновлювальної енергетики (сонячні та вітрові потужності). Окремо варто зауважити про співпрацю в оборонній сфері та вирішенні гуманітарної кризи з біженцями з М'янми з метою забезпечення безпеки у прикордонних зонах. Співпраця з Бангладешем забезпечує Китаю постійну політико-економічну присутність в Бенгальській затоці.

Індія. Теракт у Мумбаї 2008 року проілюстрував вразливість Індії до зовнішніх загроз. Усередині країни наксалізм (ліві екстремістські рухи, що виникають через нездатність держави забезпечити управління) становить серйозну проблему, якій необхідно протистояти комплексним, системним підходом відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку, а не покладатися на військові заходи. Покращення управління сектором безпеки потребує посиленої уваги та коригування зовнішньої державної політики. Наразі загальне концептуальне бачення стратегії безпеки регіону відрізняється від бачення урядів країн регіону. В окремих сферах вони все ж перетинаються, проте превентивні та розвідувальні заходи не є неефективними.

Відносини Індії та Китаю сьогодні визначають у форматі «холодного миру», оскільки характеризуються простійним геополітичним протистоянням, прикордонних конфліктів та економічних суперечностей, перетворюючись у двостороннє стримування. Індія дотримується політики «неприєднання», трактуючи таку позицію як «стратегічну автономію» [2, с. 276], будує мирну політику на засадах багатосторонньої дипломатії [13]. Територіальні конфлікти (конфлікт в Ладаксі та будівництво Китаєм ГЕС на транскордонній річці), інфраструктурний проект на окупованій, на думку Індії, території та економічна експансія на традиційні ринки збуту Індії (Непал, Шрі-Ланка тощо) свідчать про відкрите й прагматичне витіснення Індії, перетворюючи конфлікт між державами з регіонального на глобальний. Поряд з цим, Китай надалі залишається найбільшим торгівельним партнером Індії, оскільки промисловість останньої критично залежна від китайського імпорту. В свою чергу, Індія влаштовує своєрідний «цифровий детокс», блокуючи китайські мобільні додатки та посилює політико-економічний тиск на великі китайські корпорації. Стримуючим фактором у китайсько-індійських відносинах є членство у БРІКС та ШОС, де країни попри спільні погляди у стратегії розвитку об'єднань займають полярні позиції – Китай займає позицію проти США та Європи, тоді як Індія підтримує посилення впливу США.

Непал. Дві армії, Королівська армія Непалу та маоїстські сили, мають бути об'єднані. Повинна бути сформована ефективна республіканська держава та всі її інституції, які потім повинні забезпечити ефективне управління сектором безпеки. Все це має бути зроблено в контексті погіршення економіки, масштабного безробіття та політичної нестабільності.

Пакистан. Армія наразі виконує роль єдиної державної інституції, що визначає стратегічні напрями державної політики. Розкол між шиїтами та сунітами часто призводить до міжконфесійного насильства, а в країні діють численні екстремістські збройні групи, що підтримують ісламський уряд за шаріатом. Крім того, під питанням є безпека ядерного арсеналу Пакистану.

Шрі-Ланка. Етнічні розбіжності між більшістю сингальського та меншістю тамільського населення, які призвели до нещодавньої громадянської війни, досі не вирішені. Напруженість

у відносинах може призвести до повернення терористичної/партизанської діяльності. Ефективні цивільні перевірки завжди були характерною рисою урядового контролю Шрі-Ланки, але в управлінні сектором безпеки були значні прогалини. У відносинах з Китаєм прослідковується неоднозначна зовнішня політика, оскільки відомий факт, коли Шрі-Ланка здала в оренду Китаю морський порт через неможливість обслуговувати борг, що світова спільнота розцінила як дипломатію боргової пастки Китаю – позики, внаслідок яких країна позичальник підпадатиме під політичний тиск Китаю [14].

У ситуації міждержавного протистояння в Південній Азії розвиток співпраці в галузі безпеки може здаватися малоймовірним. Однак це було досягнуто в Південно-Східній Азії та призвело до формування Регіонального форуму АСЕАН, що зменшило ймовірність регіонального конфлікту. Хоча спільний сектор безпеки для Південної Азії неможливий у короткостроковій перспективі, помилок минулого можна було б уникнути, якби сучасні демократичні уряди прагнули зрозуміти сектори безпеки один одного та посилили співпрацю в контексті обміну досвідом щодо протидії реальним та потенційним загрозам. Ключовими відправними точками для розвитку співпраці в галузі безпеки можуть бути протидія тероризму та формулювання концепції спільної безпеки.

Задля зміцнення безпеки в Південній Азії варто враховувати такі положення:

– дотримання принципів Статуту ООН;

– повага до суверенітету та територіальної цілісності інших країн;

– увага до питань безпеки, що є важливими для інших країн;

– орієнтація на економічну інтеграцію через розвиток, розбудову транспортних зв'язків та інтеграцію;

– пріоритетність реальних проблем населення: боротьба з бідністю, економічна безпека, продовольча, енергетична безпека, зміна клімату, професійна підготовка та освіта, технології, торгівля та інвестиції;

– діалог та дипломатія повинні бути найкращим способом вирішення спільних проблем;

– сприяння та зміцнення міжособистісних зв'язків.

Сьогодні у світі для кожної держави репутація та позитивний імідж цінуються дедалі більше та привертають увагу світової спільноти. Імідж країни пов'язаний не лише з міжнародними відносинами, а й впливає на національну економіку та її конкурентоспроможність.

Сполучені Штати Америки завжди втручалися у регіональні справи в Південній Азії, оскільки мають власні інтереси в цьому регіоні. Зростання впливу Китаю є ще одним чинником, який змусив США активніше втручатися у справи Південної Азії. США очолили війну з тероризмом після терактів 11 вересня 2001 року, що повністю змінило динаміку політики безпеки в Південній Азії, що суттєво вплинуло на внутрішню безпеку Пакистану та мирне врегулювання політичних конфліктів між Індією та Пакистаном. Наразі шанси на нормалізацію відносин між Індією та Пакистаном дуже малі через їхню спільну історію та взаємні звинувачення, вплив інших країн, оскільки жодна з країн не готова йти на компроміси, особливо щодо питання Кашміру. Розвиток, просування та зміцнення національного іміджу розглядаються як стратегія «м'якої сили» в непередбачуваному міжнародному середовищі. Провідні країни світу надають великого значення культурній дипломатії та розглядають її як ефективний інструмент «м'якої сили» для захисту національних інтересів та зміцнення свого міжнародного становища. Чудовим прикладом реалізації такої зовнішньої політики є Китай, вплив якого на регіон Південної Азії суттєво зріс у 2024–2026 роках, трансформуючись із суто економічного партнерства у стратегічне та військове домінування. Б. В. Голянич зауважує, що «... китайська модель користується популярністю на міжнародному рівні, набираючи все більшої прихильності. Завдяки своїй високій гнучкості та ефективності китайська модель є більш привабливою для величезної кількості країн, що розвиваються, і слаборозвинених країн, які терміново потребують індустріалізації, модернізації та економічної трансформації» [1, с. 167].

Пакистан залишається головним союзником Китаю в регіоні, незважаючи на внутрішні виклики. У 2025 році розпочався другий етап Китайсько-Пакистанського економічного коридору (КПЕК), зосереджений на індустріалізації, сільському господарстві та «зеленій» енергетиці. Крім того, Пакистан є найбільшим покупцем китайської зброї, на який припадає близько двох третин усіх продажів КНР у 2020–2024 роках. Водночас Китай чинить тиск на Ісламабад, щоб посилити захист китайських працівників, задіяних у проєктах, після серії терористичних атак. Китай допомагає Шрі-Ланці вийти з тривалої кризи, таким чином реалізуючи виважену інтервенцію у внутрішню політику країни та посилення впливу щодо політики управління існуючими активами. Китай був першим кредитором,

який погодився на офіційний план реструктуризації боргу країни наприкінці 2023–2024 років. Що стосується Бангладеш, то Китай дотримується політики видимого балансу та посиленої допомоги. Сьогодні Китай постачає понад 70 % озброєння для армії Бангладеш, також фінансує будівництво стратегічних об'єктів (мости, тунелі). У сфері економіки Китай надає відчутну допомогу Бангладеш у стабілізації економіки та пошуку нових кредитних кроків. Співпраця з Непалом реалізується у напрямі інфраструктурної відбудови, що стосується, перш за все, проєкту Трансгімалайської залізниці (для зменшення залежності Непалу від Індії) та інвестицій у гідроенергетичний сектор Непалу. Непал є стратегічним партнером для Китаю, оскільки дає доступ до Південної Азії в обхід Індії та дає можливість Непалу модернізувати національну інфраструктуру за рахунок підтримки Китаю. Варто відмітити активну співпрацю країн щодо управління кордонами, проведенні спільних антитерористичних навчань і звісно допомогу Непалу у підтримці Пекіна щодо тибетського питання – політики «єдиний Китай» та протидію антикитайським політичним акціям.

З Мальдівами Китай співпрацює, в основному, у військовій сфері та АПК. У березні 2024 року з Мальдівами було підписано першу в історії країни угоду про безкоштовну військову допомогу від Китаю (навчання та нелетальна техніка), а в січні 2025 року набула чинності угода про вільну торгівлю (FTA) між Китаєм та Мальдівами. Китай також фінансує найбільший в історії країни проєкт меліорації земель та житлового будівництва – Расмале.

Політика «м'якої сили» поширюється далеко за межі Південно-Азіатського регіону. Так, що стосується України, Китай також має свої інтереси, зокрема:

«...1) soft power КНР спирається на досить розгалужену інституційну основу у вигляді інститутів та класів (шкіл) Конфуція, приватних компаній і громадських організацій, а також медіа;

2) китайська держава здійснює вплив (політичний, фінансовий) на діяльність цих інституцій, зокрема через своє Посольство в Україні;

3) головними напрямами китайської *soft power* в Україні є мовно-культурний, освітній та економічний;

4) реалізація економічної «м'якої сили» Китаю здійснюється здебільшого інерційно, шляхом розвитку жвавих торговельно-економічних відносин між Україною та КНР;

5) »...поширення китайської «м'якої сили», особливо політичної її складової, гальмується прозахідним курсом України, антикомуністичною політикою її керівництва, а також дружніми відносинами КНР із РФ під час російсько-української війни ...» [5, с. 179]. Найбільш перспективним напрямом українсько-китайської співпраці варто визначити дослідження цифрових інновацій та співпраці: розробка спільних структур в галузі електронного урядування, кібербезпеки та цифрової інфраструктури, що відповідають як стратегії цифрової трансформації України [15].

Китай активно використовує «м'яку силу» [7] для утвердження позиції на міжнародній арені, проте поряд із «м'якою силою» Китай застосовує усі можливі інструменти впливу, що є вкрай привабливою стратегію зовнішньої політики для політичних лідерів, схильних до авторитаризму та неліберального стилю управління [11] або ж для держав, що розвиваються, оскільки китайська модель передбачає забезпечення внутрішньополітичної стабільності, економічного та соціального розвитку. Разом з тим, сумніву переваг такої моделі піддають нерівномірний регіональний розвиток, значна поляризація між багатими і бідними, корупція та непрозоре державне управління [12]. Таким чином, спостерігається дисонанс між виваженої зовнішньою політикою Китаю та диспропорціями всередині держави, відповідно бажання Китаю транслювати доброзичливу державну політику поряд із політичними репресіями, втручанні у внутрішню політику держава-партнерів та відверте просування та захист національних інтересів у територіальних суперечках на територіях інших країн [10].

Сьогодні Китай реалізує стратегію «низки перлів», що передбачає посилення та зміцнення впливу на країни, територіально розташовані на шляху постачання нафти в Китай. Налагодження партнерства та спільне будівництво військових об'єктів – два ключових напрямки діяльності, де «перлина», це порт або морська база (Пакистан (Гвадар дає прямий вихід до Аравійського моря в обхід Південно-Східної Азії), Шрі-Ланка (Хамбантота), Бангладеш (Читтагонг), порти в М'янми). Важливо звернути увагу на те, що такі дії дають можливість Китаю в майбутньому використовувати цивільну інфраструктуру країн-партнерів у військових цілях. Дилемою для Китаю залишається і Малаккська затока (через яку проходить близько 80 % нафти), шляхами вирішення якої наразі є прокладення сухопутних шляхів через перешийок Кра (Таїланд) як альтернатива морським транспортним шляхам. Будівництво Китаєм баз біля індійських кордонів призвело до зростання напруженості в Індії та необхідності зміцнювати та

нарощувати флот та безпекові союзи. Між Індією та Китаєм, що є ключовими конкурентами в регіоні Азії, існують серйозні територіальні суперечки та постійне протистояння, зокрема щодо прикордонної території у Гімалаях.

5. Висновки. Країни регіону Південної Азії стикаються з багатовимірними масштабними традиційними та нетрадиційними загрозами національній безпеці, які, беззаперечно, впливають на міжнародне середовище та міжнародну систему безпеки. Держави, з якими межують країни регіону, та інші суб'єкти міжнародної спільноти також втручаються чи долучаються до регіональної політики з метою просування власних інтересів та реалізації стратегічних кроків щодо розширення зон впливу, що, в свою чергу, ускладнює безпекову та політичну взаємодію країн регіону. Зростаючий вплив Китаю в регіоні, зокрема через посилення співпраці з Пакистаном з метою стабілізації ситуації всередині країни, також деструктивно впливає на конфлікт між Індією і Пакистаном, дестабілізуючи регіональну систему безпеки.

Конфлікт інтересів. Авторка декларує, що не має конфлікту інтересів стосовно даного дослідження, в тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в даній статті.

Фінансування. Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

Використання засобів штучного інтелекту. Авторка підтверджує, що не використовувала технології штучного інтелекту під час створення представленої роботи.

REFERENCES

1. Holianych, B. V. (2023). Vykorystannia Kytaiem «m'iakoi syly» ta formuvannia mizhnarodnoho imidzhu z tochky zoru kulturnoi dyplomatii [China's use of «soft power» and the formation of an international image from the perspective of cultural diplomacy]. *Politychne Zhyttia*, (4), 164–169. DOI: https://doi.org/10.31558/2519-2949.2023.4.22.
2. Horodnia, N. D. (2022). Formuvannia i rozvytok polityky Indii «Dyvytysia na skhid» i «Diiaty na skhodi» [Formation and development of India's «Look East» and «Act East» policies]. *Skhidnyi Svit*, (4), 258–281. DOI: https://doi.org/10.15407/orientw2022.04.258.
3. Ivanets, T. (2023). Evoliutsiia yaponskoi stratehii vilnoho ta vidkrytoho Indo-Tykhookeanskoho rehionu (FIOP) v umovakh novykh bezpekovykh vyklykiv [Evolution of Japan's strategy for a free and open Indo-Pacific region (FIOP) in the context of new security challenges]. *Visnyk Lvivskoho Universitetu. Seriia Filos.-Politol. Studii*, (51), 144–150. DOI: https://doi.org/10.30970/PPS.2023.51.17.
4. Klymyshyn, P. (2013). Osnovni vektory heostratehii Kytaiskoi Narodnoi Respubliky na pochatku XXI st. [The main vectors of the geostrategy of the People's Republic of China at the beginning of the XXI century]. *Naukovi Zapysky*, (5), 384–398.
5. Mamchur, O., & Vanda, I. (2022). Mistse Pivdennoi Azii u svitovomu hospodarstvi: suspilno-heohrafichni, heoekonomichni, heopolitychni aspekty [The place of South Asia in the world economy: socio-geographic, geoeconomic, geopolitical aspects]. *Chasopys Sotsialno-Ekonomichnoi Heohrafii*, (32), 110–119. DOI: https://doi.org/10.26565/2076-1333-2022-32-12.
6. Marushchenko, O. V. (2025). Heostratehichni ambitsii Kytaia v umovakh становлення нової світової системи [China's geostrategic ambitions in the conditions of the formation of a new world order]. *Visnyk NTUU KPI. Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo*, (2), 104–114. DOI: https://doi.org/10.20535/2308-5053.2025.2(66).337630.
7. Mateleshko, Yu. P. (2023). Osoblyvosti kytaiskoi «m'iakoi syly» v Ukraini [Peculiarities of Chinese «soft power» in Ukraine]. In *Kytaiska tsyvilizatsiia: tradytsii ta suchasnist* [Chinese civilization: traditions and modernity] (Proceedings of the 17th International Scientific Conference, Kyiv, December 14, 2023, pp. 176–180). Liha-Pres. https://doi.org/10.36059/978-966-397-347-0-46
8. Nelipa, D. V., & Vorona, M. P. (2024). Heopolitychnyi vymir zovnishnoi polityky Kytaia na postradianskomu prostori: povzucha ekonomichna ekspansiia [Geopolitical dimension of China's foreign policy in the post-Soviet space: creeping economic expansion]. *Politychne Zhyttia*, (2), 203–211. https://doi.org/10.31558/2519-2949.2024.2.27.
9. Chernyshova, L. O. (2022). Supernyctvo SShA ta Kytaiu: naslidky dlia asotsiatsii derzhav Pivdenno-Skhidnoi Azii [United States and China rivalry: consequences for the Association of Southeast Asian Nations]. *Ekonomika ta Suspilstvo*, (37). https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-37-77.
10. Albert, E. (2018, February 9). China's big bet on soft power. *Council on Foreign Relations*. https://www.cfr.org/backgrounders/chinas-big-bet-soft-power.
11. Barker, T. (2017). The real source of China's soft power. *The Diplomat*. https://thediplomat.com/2017/11/the-real-source-of-chinas-soft-power

12. Hong, Y. (2020). Growing China's soft power: Free debate and creative thinking are key. NUSNews. https://news.nus.edu.sg/growing-chinas-soft-power-free-debate-and-creative-thinking-are-key
13. Lukash, O., & Tykhonenko, I. (2024). The concept of the Indo-Pacific region: role and significance of India. *Acta de Historia & Politica: Saeculum XXI*, (8), 121–132. DOI: https://doi.org/10.26693/ahpsxxi2024.08.121.
14. Shopov, V. (2026). Pivoting in plain sight: China's stealthier geoeconomics. European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/article/pivoting-in-plain-sight-chinas-stealthier-geo-economics.
15. Simonov, M. (2025). China–Ukraine relations and the Belt and Road Initiative: Challenges and future prospects. *Research in Globalization*, *11*, Article 100309. https://doi.org/10.1016/j.resglo.2025.100309.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Lesya Omelchuk
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public Management and Administration,
Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law
e-mail: info@univer.km.ua
ORCID: 0000- 0003-4174-1107

Омельчук Леся Володимирівна
кандидатка економічних наук, доцентка, доцентка кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова
e-mail: info@univer.km.ua
ORCID: 0000-0003-4174-1107

Дата надходження статті: 13.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 27.03.2026
Дата прийняття статті: 06.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 354 +342.5
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-5

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ І КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Пархоменко С. А.

PUBLIC ADMINISTRATION OF ENSURING NATIONAL SECURITY AND DEFENSE AND CONTROL POWERS OF THE PRESIDENT OF UKRAINE

Sergiy Parkhomenko

Анотація

У статті досліджується вплив на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони контрольних повноважень Президента України – питання, що набуває особливої актуальності в умовах відбиття Україною широкомасштабного російського вторгнення. Аналізується еволюція законодавчого закріплення контрольних повноважень Президента України. Аналізуються правові підвалини контрольних повноважень Президента України у сфері національної безпеки і оборони та правові форми їх реалізації. Визначається характер впливу останніх на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони. Виокремлюються маркери неефективності державного управління: структурно-функціональне дублювання; зайва ієрархічна надбудова, що породжує додаткові ланки перевірки об'єктів контролю; суперечливий характер нормативно-правових актів глави держави щодо утворення та функціонування суб'єктів контролю, підпорядкованих Президентові України. Аналізуються управлінські структури Ради національної безпеки і оборони України і Офісу Президента України як допоміжних органів, через яких реалізуються контрольні повноваження глави держави. Обґрунтовується теза про формування мережі фактично паралельного - вертикалі виконавчої влади - державного управління, що складається з допоміжних органів при Президентові України і може виступати фактором інституційного дисбалансу державної влади та негативного впливу на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони. Пропонується вирішення виявлених проблем шляхом внесення змін до відповідних законів України задля усунення правових прогалин, що призводять до неповної урегульованості нормотворчої діяльності глави держави як правової форми реалізації його, у тому числі контрольних, повноважень.

Ключові слова: *державне управління, контрольні повноваження, Президент України, національна безпека і оборона.*

Abstract

The article examines the impact of the control powers of the President of Ukraine on the effectiveness of public administration of ensuring national security and defense - an issue that is becoming particularly relevant in the context of Ukraine's repelling a large-scale Russian invasion. The evolution of the legislative consolidation of the control powers of the President of Ukraine is analyzed. The legal foundations of the control powers of the President of Ukraine in the field of national security and defense and the legal forms of their implementation are analyzed. The nature of the influence of the latter on the effectiveness of public administration of ensuring national security and defense is determined. Markers of inefficiency of state management are identified: structural and functional duplication; unnecessary hierarchical superstructure, which generates additional links of verification of control objects; contradictory nature of regulatory legal acts of the head of state regarding the formation and functioning of control subjects subordinate to the Pres-

© Пархоменко С. А., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

ident of Ukraine. The management structures of the National Security and Defense Council of Ukraine and the Office of the President of Ukraine as auxiliary bodies through which the control powers of the head of state are implemented are analyzed. The thesis is substantiated about the formation of a network of actually parallel - vertical executive power - public administration, consisting of auxiliary bodies under the President of Ukraine and may act as a factor of institutional imbalance of state power and as negative impact on the effectiveness of public administration in ensuring national security and defense. It is proposed to solve the identified problems by making amendments to the relevant laws of Ukraine in order to eliminate legal gaps that lead to incomplete regulation of the rule-making activity of the head of state as a legal form of exercising his, including control, powers.

Key words: *public administration, control powers, President of Ukraine, national security and defense.*

1. Вступ. Ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони залежить від збалансованості розподілу повноважень між інститутами державної влади, функції яких стосуються національної безпеки і оборони. Оптимальна модель державного управління передбачає, зокрема, уникнення структурно-функціональних дублювань, усунення зайвої ієрархічності, несуперечливість нормативно-правової бази функціонування.

В системі державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони в Україні особливе місце належить інституту президентства: попри те, що Президент України не очолює жодну з гілок державної влади він відіграє в ній головну роль.

В Конституції України серед повноважень Президента України експліцитно сформульованого повноваження з контролю немає. Разом із тим, на рівні окремих законів такі повноваження сформульовано і вони активно реалізуються в державно-управлінській діяльності глави держави. Оскільки повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України і не можуть бути розширені законом або підзаконним актом, така ситуація потребує наукового вивчення, адже суперечливість нормативно-правової бази відбивається на управлінській практиці і може бути фактором негативного впливу на ефективність державного управління в цілому та забезпеченням національної безпеки і оборони зокрема. В умовах відбиття Україною широкомасштабного російського вторгнення ця проблема набуває особливої актуальності.

Дослідження державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони та Президента України як його суб'єкта представлені працями О. Головка, Г. Гончаренко, Т. Запорожець, Н. Клименко, Р. Марутян, С. Пономарьова, В. Сазонова, Г. Ситника, Є. Тарана, О. Устименко, Л. Шипілової, та ін.

Повноваження Президента України у сфері національної безпеки і оборони аналізувались О. Ковальчук, І. Коропатником, О. Котляренком, С. Мельником, А. Остапенком, В. Пашинським, З. Погорєловою, С. Пономарьовим та ін.

Власне контрольні повноваження Президента України у сфері національної безпеки і оборони були об'єктом дослідження Ю. Вичалківської, І. Дороніна. Так, І. Доронін звернув увагу на двоякий характер ролі Президента України у здійсненні цивільного контролю, коли він виступає у статусі Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України: з одного боку, він має бути наділеним певним обсягом владних повноважень у сфері національної безпеки і оборони для реалізації конституційної функції Верховного Головнокомандувача. З іншого – виступати суб'єктом здійснення цивільного контролю за Воєнною організацією [6, с. 96]. І. Дороніним було роблено висновок про те, що «натепер відсутній організаційно-правовий механізм здійснення Президентом України контролю як складової частини демократичного цивільного контролю» [6, с. 98].

Ю. Вичалківська, аналізуючи організаційно-правові механізми здійснення президентського контролю над сектором безпеки і оборони України, зазначила, що там, де стосується сфери національної безпеки і оборони України, «контролюючі повноваження Президента України значно ширші, ніж випливає із законів» [1, с. 132].

Втім, попри висвітлення окремих проблемних аспектів, пов'язаних із контрольними повноваженнями Президента України, залишається малодослідженим вплив цих повноважень на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони.

2. Мета статті. На основі аналізу правових підвалин контрольних повноважень Президента України у сфері національної безпеки і оборони та його управлінської діяльності як форми реалізації цих повноважень визначити характер впливу останніх на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки

і оборони. Це дасть можливість виявити фактори, які негативно впливають на ефективність державного управління, та розробити пропозиції щодо їх усунення.

3. Матеріали і методи. Дослідження проводилось на основі аналізу українського законодавства щодо повноважень, у т.ч. контрольних, суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки і оборони, нормативно-правових актів (указів) Президента України та документів, розміщених на вебсайті Офіційного інтернет-представництва Президента України.

Методологія дослідження ґрунтується на принципах об'єктивності і науковості, системному та інституціональному підходах і складається з поєднання загальнонаукових і спеціальних методів, таких як: метод структурно-функціонального аналізу, проблемно-хронологічний метод, порівняльний метод, формально-юридичний метод.

4. Результати і обговорення. Серед повноважень Президента України, визначених ст.106 Конституції України, повноважень з контролю немає. Як немає їх і в інших статтях Основного Закону України, якими глава держави наділяється повноваженнями (ст.72, 77, 83, 87, 90, 93, 94 та ін.) [8].

Повноваженням з контролю статтею 107 Конституції України наділена Рада Національної безпеки і оборони України (РНБОУ), яку очолює глава держави. Однак, цією ж статтею об'єкт контролю з боку РНБОУ обмежено діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони.

Слід зазначити, що із прийняттям Конституції України 1996 р. РНБОУ замінила Раду оборони України (РОУ), яка мала статус вищого державного органу колегіального керівництва питаннями оборони і безпеки (ст.4, ст.6 Закону України «Про оборону України» у першій – четвертій редакціях [28]), та Раду Національної безпеки України, передбачену Конституційним договором між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995р., статус якої у цьому документі, що діяв до прийняття 28 червня 1996р. нової Конституції України, не визначався (п.9 ст.24) [7]. Втім, якщо РОУ була вищим державним органом колегіального керівництва питаннями оборони і безпеки, то РНБОУ стала координаційним органом з питань безпеки і оборони при Президентові України, тобто допоміжним органом при ньому. Відповідно, власними владними повноваженнями РНБОУ Конституцією України не наділялась, а її рішення вводились в дію указами Президента України.

Замість повноваження з керівництва питаннями оборони і безпеки РНБОУ була наділена повноваженням з координації та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. На це варто звернути увагу тому, що із прийняттям Конституції України 28 червня 1996 р. вертикаль виконавчої влади вже не перебувала у сфері повноважень Президента України, оскільки Основний Закон України ліквідував біцефалізм виконавчої влади. Опосередкований же контроль через РНБОУ, очолювану Президентом України, дозволяв частково компенсувати втрачений владний вплив глави держави на органи виконавчої влади.

Статтею 107 Конституції України передбачалось, що компетенція та функції РНБОУ визначаються законом.

Згідно прийнятого 5 березня 1998 року Закону України «Про Раду Національної безпеки і оборони України» функціями цього органу були: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України (ст.3) [32].

По суті, друга і третя становили одну функцію і відрізнялись лише умовами дії відносно одного й того ж об'єкту.

Функції визначали компетенцію, яка, попри використання у назві статті 4 в одиночному числі, була вельми розгалуженою, зокрема, містила шість підкомпетенцій з контролю (абзаци дев'ятий і десятий п.1, п.2, п.5, п.6, п.7 ч.1 ст.4), до яких у 2014 р. додалася ще одна (п.8 ч.1 ст.4) [32]. Деякі з них виглядали проблемними щодо відповідності об'єкту, визначеному ст.107 Конституції України, і потребували уточнення, а саме: щодо контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

У прийнятому 22 березня 2001 р. Законі України «Про розвідувальні органи України» об'єкт контролю РНБОУ було розширено за межі визначеного ст.107 Конституції України. Так, згідно ст.24 даного закону: «Контроль за діяльністю розвідувальних органів України в межах конституційних повноважень здійснюється Президентом України, в тому числі через керо-

вану ним Раду національної безпеки і оборони України» [34]. Однак, розвідувальні органи не є органами виконавчої влади. І це суперечило Закону «Про РНБОУ» та не відповідало ст.107 Основного Закону України.

Розширення контрольних повноважень Президента України відбулось із прийняттям 20 березня 2003 р. Закону «Про боротьбу з тероризмом». Статтею 4 цього закону до об'єктів контролю з боку Президента України було віднесено суб'єктів боротьби з тероризмом, до яких належали: Служба безпеки України (СБУ) (контроль Президента України за діяльністю якої передбачався ще Законом України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року (ст.32) [35]), Міністерство внутрішніх справ України; Міністерство оборони України; Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи; Державний комітет у справах охорони державного кордону України; Державний департамент України з питань виконання покарань; Управління державної охорони України [23].

(У 2023 р. до суб'єктів боротьби з тероризмом було додано Національну гвардію, Національну поліцію, Збройні Сили України (ЗСУ)).

Законом не передбачалось здійснення контролю за діяльністю суб'єктів боротьби з тероризмом через РНБОУ.

Прямими був і контроль, яким Президент України наділявся Законом «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 року (ст. 30) [26]. Ще раніше також прямий контроль глави держави передбачався Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 р., ч.1ст.26 якого закріплювала повноваження Президента України здійснювати контроль за діяльністю Управління державної охорони України [25].

Подальше розширення владного впливу Президента України через повноваження з контролю відбулося із прийняттям 19 червня 2003 р. Законів України «Про основи національної безпеки України» і «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави».

Закон «Про основи національної безпеки України» визначав Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки (ст.9), наголошуючи на тому, що він здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України [30]. (На відміну від п.17 ч.1 ст.106 Конституції України було додано слово «загальне»). У ст. 11 прописувались повноваження з контролю: «Контроль за реалізацією заходів у сфері національної безпеки здійснюється відповідно Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України» [30].

Таке формулювання щодо контролю ставило допоміжний орган – РНБОУ – на рівні з двома гілками державної влади і Президентом України, водночас розширюючи об'єкт контролю з боку РНБОУ, адже суб'єктами реалізації заходів у сфері національної безпеки могли бути не лише органи виконавчої влади. (Щодо оборони, то про неї у ст.11 не йшлося).

У Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» Президент України фігурував як один із суб'єктів цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави, поряд з Верховною Радою України (ВРУ), Кабінетом Міністрів України (КМУ), РНБОУ та ще вісьмома суб'єктами цього контролю (ст.6) [24].

Однак у статті 13 «Здійснення Президентом України повноважень у сфері контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави»

ані слово «демократичний», ані слово «цивільний» не вживались. Це давало підстави припускати, що контроль з боку Президента України є не «демократичним цивільним», а якимось іншим.

Натомість зазначалось, що «Контроль за діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань і органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони та правоохоронної діяльності Президент України здійснює як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України допоміжні служби» [24].

Як і у випадку з контролем за розвідувальними органами, контроль через РНБОУ за ЗСУ, іншими військовими формуваннями статтею 107 Конституції України не передбачений.

Новим було введення допоміжних служб, створюваних Президентом України, до суб'єктів контролю над ЗСУ, іншими військовими формуваннями і органами виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони та правоохоронної діяльності. Новація мала посилання на п.28 ч.1 ст.106 Конституції України, згідно з яким

Президент України може створювати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби для здійснення своїх повноважень.

Однак, як вже зазначалось, серед повноважень Президента України, визначених ст.106, як і іншими статтями Основного Закону України, повноваження з контролю немає. Воно може лише імпліцитно виводитись з повноваження здійснювати керівництво у сфері національної безпеки і оборони, але у такому разі контроль слід розглядати як підфункцію керівництва, а сам Президент України має бути об'єктом демократичного цивільного контролю, а не його суб'єктом.

Щодо нових підпорядкованих Президенту України суб'єктів контролю – допоміжних служб, то норма п.28 ч.1 ст.106 Конституції України має свої витоки у радянському законі «Про Президента Української РСР» від 5 липня 1991 року, статтею 6 Президент УРСР наділявся повноваженням створювати «необхідні управлінські і консультативні структури» [31]. (Цей радянський закон зберігав чинність до 22 квітня 2022 р.).

При цьому Законом «Про оборону України», як і Законом «Про Збройні Сили України», контроль з боку Президента України взагалі не передбачений: ані в якості глави держави, ані в якості Верховного Головнокомандувача ЗСУ. Суб'єктами контролю за ЗСУ та іншими військовими формуваннями Законом «Про оборону України» визначено КМУ (ст.9), Міністерство оборони України (МОУ) (ст.10), Генеральний штаб ЗСУ (ст.11) [29].

Таким чином, Законом «Про демократичний контроль...» повноваження з контролю Президента України було поширено на Збройні Сили України, інші військові формування, які до того об'єктами контролю з його боку не значились.

Крім того, наділення цим законом не лише РНБОУ, але й допоміжних служб при Президентові України, повноваженням з контролю за діяльністю ЗСУ, інших військових формувань, органів виконавчої влади і правоохоронної діяльності, закладало правову основу структурно-функціонального дублювання РНБОУ, як допоміжного органу при Президентові України, та інших допоміжних служб при ньому ж.

Обидва закони втратили чинність 21 червня 2018 року у зв'язку з прийняттям Закону України «Про національну безпеку України».-

У новому законі все, що охоплювалось поняттям Воєнної організації та правоохоронних органів держави, було замінено поняттям сектору безпеки і оборони, під яким розумілись: система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України (п.16 ч.1 ст.1) [27].

Водночас до Закону «Про національну безпеку України» перейшли і деякі проблемні положення закону «Про демократичний контроль...». Зокрема, не було усунуто логічну суперечність стосовно Президента України як суб'єкта саме цивільного контролю. Ця суперечність залишилась на рівні двох сусідніх статей: четвертої і п'ятої.

Так, у ч.1 ст. 4 сказано, що «Система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського контролю» [27]. (У 2020 р. громадський контроль було змінено на громадський нагляд).

З такого формулювання витікає, що Президент України здійснює цивільний контроль, отже, є суб'єктом цивільного контролю.

Однак, у ч.1.статті 5 «Контроль, що здійснюється Президентом України» слова «цивільний» і «демократичний» не вживаються: «Відповідно до статей 106 і 107 Конституції України Президент України здійснює контроль за сектором безпеки і оборони як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби» [27].

З цього формулювання слідує, що Президент України не є суб'єктом саме цивільного контролю за сектором безпеки і оборони. І це логічно, бо інакше Президент України як суб'єкт цивільного контролю за сектором безпеки і оборони має контролювати себе як керівника у сферах національної безпеки і оборони, до яких входить сектор безпеки і оборони.

Чим контроль з боку Президента України, який передбачено у ст.4, відрізняється від контр-

олю з його ж боку, про який йдеться у ст.5, Закон «Про національну безпеку України» відповіді не надає.

Не дає закон відповіді і на те, чим контроль Президента України відрізняється від контролю з боку ВРУ (ст.6) або КМУ (ст.7). При чому, якщо контроль з боку ВРУ і КМУ за сектором безпеки і оборони специфіковано, то у чому полягає специфіка контролю з боку Президента України, чим він відрізняється від контролю інших суб'єктів контролю – невідомо.

Оскільки над сектором безпеки і оборони, згідно ч.1 ст.5, встановлюється не лише контроль Президента України та РНБОУ, але ще й допоміжних органів і служб ним утворених, адже при реалізації на практиці процедури контролю здійснюють саме ці служби, закладена Законом «Про демократичний контроль...» правова основа структурно-функціонального дублювання контрольних повноважень збереглась і в Законі «Про національну безпеку України». При цьому номенклатура контрольованих об'єктів суттєво збільшилась.

Так, складовими сектору безпеки і оборони, згідно ч.2 ст.12, є: Міністерство оборони України (МОУ), ЗСУ, Державна спеціальна служба транспорту (Держспецтрансслужба), Міністерство внутрішніх справ України (МВС України), Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України (ДПСУ), Державна міграційна служба України (ДМС України), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України), СБУ, Антитерористичний центр при СБУ, Служба судової охорони, Управління державної охорони України (УДО), Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язок України), Апарат РНБОУ, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

З цього переліку МОУ, МВС України, Національна поліція України, ДПСУ, ДМС України, ДСНС України, Держспецзв'язок України (в особі Адміністрації), центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, є центральними органами виконавчої влади, і за усіма ними здійснюється контроль Президентом України не тільки через РНБОУ, але й через допоміжні органи при ньому.

Встановлення ж контролю Президента України над усією системою органів державної влади, дотичних до сфери національної безпеки і оборони, попри заявлену в преамбулі Закону мету розмежувати повноваження державних органів у цій сфері, де юре поновлює частину втрачених у 1996 р. главою держави повноважень і, де факто, частково повертає біцефалізм виконавчої влади, порушуючи тим самим інституційний баланс у державному управлінні забезпеченням національної безпеки і оборони.

Так, згідно ч.2 ст.7 Кабінет Міністрів України забезпечує цивільний контроль за діяльністю ЗСУ, Держспецтрансслужби, Національної поліції України, Національної гвардії України, ДПСУ, ДСНС України, ДМСУ, Держспецзв'язку України, інших органів виконавчої влади, які входять до сектору безпеки і оборони України.

Однак, усі перелічені об'єкти також знаходяться під контролем Президента України, допоміжних структур при ньому і РНБОУ. Тобто стають об'єктами щонайменше подвійного контролю.

Наприклад, в структурі МОУ, діяльність якого як ЦОВВ спрямовується і координується КМУ, існує Головна інспекція МОУ, об'єктами контролю якої є ЗСУ і Держспецтрансслужба [2].

Але у складі Офісу Президента України (ОПУ), допоміжного органу при Президентові України, існує Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань, як субпідрозділ Директорату з питань національної безпеки і оборони. Об'єктами контролю цієї Інспекції, згідно п.6 «Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю ЗСУ та інших військових формувань», затвердженого Указом Президента України №84/2015 від 14 лютого 2015 р. [21], є: Генеральний штаб ЗСУ, Командування об'єднаних сил, командування і штаби видів, окремих родів військ (сил) ЗСУ, підпорядковані їм органи військового управління, війська (сили), вищі військові навчальні заклади, установи та організації, а також органи військового управління, з'єднання, військові частини, вищі військові навчальні заклади, військові навчальні підрозділи закладів вищої освіти, установи та організації, що не належать до видів та окремих родів військ (сил) ЗСУ; Головне управління Національної гвардії України, оперативно-територіальні об'єднання, з'єднання, військові частини і підрозділи, заклади вищої освіти, навчальні військові частини (центри), бази, установи та заклади, що не входять до складу оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України; Адміністрація Державної прикордонної служби України та її територіальні органи, Морська охорона, органи охорони державного кордону, заклади освіти, науково-дослідні установи, підрозділи спеціального призначення, органи забезпечення, що

входять до складу ДПСУ; Адміністрація Державної спеціальної служби транспорту і бригади, полки, окремі батальйони, підрозділи охорони, органи забезпечення, навчальний центр, заклади, підприємства та установи, що входять до складу Держспецтрансслужби; Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, її територіальні органи, територіальні підрозділи, заклади, установи та організації; Управління державної охорони України і підпорядковані йому підрозділи, установи та заклади освіти.

Завданнями Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань є вивчення стану бойової і мобілізаційної готовності ЗСУ до виконання завдань за призначенням; стану забезпечення функціонування і життєдіяльності ЗСУ; стану озброєння і військової техніки та стану забезпеченості військових формувань матеріально-технічними засобами в мирний час і на особливий період, а також забезпечення розвитку військової освіти і науки (п.8, п.9) [21].

Але такі ж завдання і у Головної інспекції МОУ: здійснення контролю за оснащеністю ЗСУ сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, запасами матеріальних засобів, станом готовності до виконання завдань за призначенням у мирний час і в особливий період, а також контроль за дотриманням вимог щодо якості підготовки військових фахівців для забезпечення потреб ЗС України [2].

Тому не можна не погодитись із думкою науковців про те, що через занадто широкі контрольні повноваження Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань як структурного елементу одного з підрозділів допоміжного органу, яким є ОПУ, «фактично повторюються повноваження інших державних структур, зокрема, функція контролю за станом діяльності військ відноситься до повноважень Міністерства оборони, а вивчення стану використання економічних, технічних, наукових можливостей тощо – одна із функцій Кабінету Міністрів України» [3, с.125].

Дублювання допоміжними органами при Президентові України повноважень інших державних структур дозволяє говорити про формування паралельної, вертикалі виконавчої влади, мережі, що складається з допоміжних структур і органів, які перебирають на себе функції державного управління. Але формування мережі фактично паралельного державного управління є маркером інституційного розбалансування державної влади, що однозначно негативно впливає на забезпечення національної безпеки і оборони.

Втім, допоміжні органи при Президентові України дублюють не лише повноваження інших державних структур, не рідко вони дублюють і одне одного як структурно, так і функціонально. Подібне дублювання мною було проаналізовано на прикладі РНБОУ і Ставки Верховного Головнокомандувача ЗСУ [12].

Аналогічна ситуація має місце і між такими допоміжними органами як РНБОУ і Офіс Президента України (ОПУ).

Виділені у Таблиці 1. структурні елементи обох допоміжних органів, які напряму стосуються національної безпеки і оборони, демонструють, що принаймні три структурні елементи Апарату РНБОУ і три структурні елементи Департаменту з питань національної безпеки і оборони Офісу Президента України дублюються, як і, очевидно, дублюються їхні функції.

Така ситуація в цілому зберігалася і на першу половину 2025 року.

Варто звернути увагу на те, що станом на першу половину 2025 р., попри збереження у складі Директорату з питань національної безпеки та оборони відділу з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва, у складі ОПУ було утворено Директорат з питань зовнішньої політики та міжнародного військово-технічного співробітництва. Це ставить питання про дублювання функцій не тільки між Апаратом РНБОУ і ОПУ, але й між підрозділами одного і того ж допоміжного органу, яким є Офіс Президента України.

Але структурно-функціональне дублювання є маркером неефективності державного управління.

Між тим, структура Апарату РНБО, як і структура ОПУ, визначається указами Президента України, тобто одним і тим же суб'єктом нормотворчості.

Крім того, серед повноважень ОПУ, також затверджених Указом Президента України [22] повноваження контролю за діяльністю військових формувань не передбачено. Але підрозділ структурного підрозділу ОПУ, яким є Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань, такими повноваженнями наділена. І наділена теж указом глави держави, щоправда іншим.

Наведені приклади привертають увагу до, щонайменше, неповної правової урегульованості реалізації контрольних повноважень Президента України, правовою формою якої є його нормотворча діяльність. Зокрема, слід вести мову про неврегульованість правових підстав створення (у даному разі для реалізації повнова-

ження з контролю) допоміжних органів і структур Президента України та їх функціонування. Хоча повноваження з їх створення передбачено п.28 ч.1 ст.106 Конституції України, «завершений правовий механізм реалізації цього повноваження відсутній» [9, с.53]. За умов же «неповної правової регламентації повноважень існує різна практика реалізації і функцій контролю Президента України» [6, с. 98].

Науковцями-юристами (М. Маркуш) вже попереджалось про те, що занадто розширене трактування повноваження Президента України здійснювати керівництво у сфері національної безпеки і оборони може призводити до «порушення принципу поділу державної влади через надання главі держави додаткового важеля впливу на виконавчу владу» [10]. Зокрема, і під виглядом деталізації його повноважень, проти чого застеріг Конституційний Суд України, зазначивши, «що приписи Конституції України, які визначають обсяг і зміст повноважень Президента України та Верховної Ради України,

Таблиця 1

Порівняння структур Апарату РНБОУ і Офісу Президента України станом на 2021р.

Структура Апарату Ради національної безпеки і оборони України. Затверджено Указом Президента України №76/2021 від 21 лютого 2021р. [37]	**Структура Офісу Президента України згідно з Указом Президента України №417/2019 в редакції від 03.06.2021р. [13]**
Секретар Ради національної безпеки і оборони України перші заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України перший заступник та заступники Керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України головний державний аудитор Служба з питань запобігання та виявлення корупції Служба Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Служба з питань зовнішньої безпеки Служба з питань інформаційної безпеки та кібербезпеки Служба з питань державної та громадської безпеки **Служба з питань воєнної безпеки** Служба з питань мобілізації та територіальної оборони **Служба з питань військово-технічного співробітництва та оборонно-промислового комплексу** Служба з питань економічної безпеки Служба з питань соціальної та гуманітарної безпеки Служба з питань безпеки критичної інфраструктури Служба з питань зовнішньополітичної безпеки та міжнародного співробітництва Служба з питань фінансового забезпечення виконання заходів у сфері національної безпеки і оборони Служба з питань інформаційних технологій Служба Головного ситуаційного центру Служба організаційного забезпечення **Служба з питань стратегічного планування та аналізу** Служба забезпечення доступу до публічної інформації та зв'язків із засобами масової інформації Служба з правових питань Фінансова служба Служба управління персоналом Служба режимно-секретної роботи Служба координаційної та адміністративної роботи.	Керівник Офісу Президента України; заступники Керівника Офісу Президента України; Керівник Апарату Офісу Президента України; Перший помічник Президента України; радники Президента України; Прес-секретар Президента України; уповноважені Президента України; представники Президента України; Кабінет Президента України; Кабінет Керівника Офісу Президента України; Служба Державного Протоколу та Церемоніалу; Служба моніторингу та управління ризиками; Директорат з питань правової політики; Директорат з питань зовнішньої політики та стратегічного партнерства; Директорат з питань юстиції та правоохоронної діяльності; Директорат з питань регіональної політики; Директорат з питань економічної політики; Директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики; Директорат з питань інформаційної політики; Директорат з питань соціальної політики та охорони здоров'я; Департамент з питань європейської та євроатлантичної інтеграції; Департамент з питань національної безпеки та оборони: * **відділ з питань воєнної безпеки** **відділ стратегічного аналізу питань національної безпеки і оборони** відділ з питань безпеки та сучасних загроз **відділ з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва** Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань: *відділ контролю за діяльністю військових формувань;* Департамент документального забезпечення; Департамент з питань громадянства, помилування, державних нагород; Департамент з питань звернень громадян; Департамент управління персоналом; Департамент інформаційних технологій; Департамент забезпечення зв'язків із Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України; Департамент забезпечення діяльності уповноважених, представників та роботи Офісу Президента України; Режимно-секретний департамент.
	*Дані щодо структури штатного розпису ОПУ на 2021 р. згідно з джерелами: 4,5.

Складено автором за джерелами: 4,5,13,37.

можуть бути деталізовані лише на рівні законів України. Проте така деталізація не може призводити до викривлення приписів Конституції України або виходити за її межі» [36, с. 6].

Довільність інтерпретацій через правову невизначеність може призводити до суб'єктивних рішень у сфері нормотворчості , у т.ч. таких, що призводять як до колізійності нормативно-правових актів, виданих Президентом України, так і їх суперечності законам та невідповідності Конституції України. Суперечливий характер нормативно-правових актів стосовно одного й того ж предмету правового регулювання є одним із чинників, що зумовлюють неефективність публічного управління, державного управління у тому числі.

Таблиця 2

Порівняння структур Апарату РНБОУ і Офісу Президента України станом на першу половину 2025р.

Структура Апарату Ради національної безпеки і оборони України. Затверджено Указом Президента України №76/2021 від 21 лютого 2021р. [37]	**Структура Офісу Президента України згідно з Указом Президента України №417/2019 в редакції від 03 січня 2025 р. [14]**
Секретар Ради національної безпеки і оборони України перші заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України перший заступник та заступники Керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України головний державний аудитор Служба з питань запобігання та виявлення корупції Служба Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Служба з питань зовнішньої безпеки Служба з питань інформаційної безпеки та кібербезпеки Служба з питань державної та громадської безпеки **Служба з питань воєнної безпеки*** Служба з питань мобілізації та територіальної оборони **Служба з питань військово-технічного співробітництва та оборонно-промислового комплексу*** Служба з питань економічної безпеки Служба з питань соціальної та гуманітарної безпеки Служба з питань безпеки критичної інфраструктури Служба з питань зовнішньополітичної безпеки та міжнародного співробітництва Служба з питань фінансового забезпечення виконання заходів у сфері національної безпеки і оборони Служба з питань інформаційних технологій Служба Головного ситуаційного центру Служба організаційного забезпечення **Служба з питань стратегічного планування та аналізу** Служба забезпечення доступу до публічної інформації та зв'язків із засобами масової інформації Служба з правових питань Фінансова служба Служба управління персоналом Служба режимно-секретної роботи Служба координаційної та адміністративної роботи.	Керівник Офісу Президента України; заступники Керівника Офісу Президента України; Керівник Апарату Офісу Президента України; радники Президента України; Спеціальний уповноважений Президента України з питань реалізації міжнародних безпекових гарантій та розвитку сил оборони України; Уповноважений Президента України з питань захисту прав військовослужбовців та членів їх сімей; радники - уповноважені Президента України; Прес-секретар Президента України; представники Президента України; Кабінет Президента України; Кабінет Керівника Офісу Президента України; Служба Державного Протоколу та Церемоніалу; Директорат з питань національної безпеки та оборони: * **відділ з питань воєнної безпеки** [18] **відділ стратегічного аналізу питань національної безпеки і оборони** [17] **відділ з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва** управління з питань національної безпеки Директорату з питань національної безпеки та оборони [15] відділ з питань безпеки та сучасних загроз [16] Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань [21]; Директорат з питань правової політики; Директорат з питань юстиції та правоохоронної діяльності; **Директорат з питань зовнішньої політики та міжнародного військово-технічного співробітництва;** Директорат з питань європейської та євроатлантичної інтеграції; Директорат з питань регіональної політики; Директорат з питань соціально-економічної політики; Директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики; Директорат з питань інформаційної політики; Директорат з питань ветеранської політики, внутрішньо переміщених осіб, охорони здоров'я та прав дитини; Департамент з питань громадянства, помилування, державних нагород; Департамент забезпечення зв'язків із Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України; Департамент з питань звернень громадян та доступу до публічної інформації; Департамент документального забезпечення; Департамент інформаційних технологій; Департамент управління персоналом; Режимно-секретний департамент.
	* Дані щодо субпідрозділів Директорату з питань національної безпеки і оборони отримано з офіційних документів, розміщених на офіційному сайті ОПУ: [11]

Складено автором за джерелами:14, 15,16,17,18,21,37.

Ще одним маркером неефективності державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони є зайва ієрархічна надбудова, яка породжує додаткові ланки перевірки об'єктів контролю.

Так, 17 вересня 2020 р. було прийнято Закон України «Про розвідку», який замінив Закон «Про розвідувальні органи». Контроль за розвідувальними органами з боку РНБОУ, який передбачався попереднім законом, був замінений координацією з боку РНБОУ (ч.5 ст.4 «Загальна координація діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства здійснюється Радою національної безпеки і оборони України»). Але при цьому об'єкт координації розширився до суб'єктів розвідувального співтовариства, якими, згідно ч.2 ст.4, є: 1) координаційний орган з питань розвідки; 2) розвідувальні органи, визначені цим Законом; 3) Служба безпеки України; 4) визначені Радою національної безпеки і оборони України інші складові сектору безпеки і оборони, що залучаються розвідувальними органами до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних спроможностей держави [34].

Функція ж контролю перейшла до координаційного органу з питань розвідки – ще одного допоміжного органу, який утворюється Президентом України і координація діяльності якого здійснюється також допоміжним органом, яким є РНБОУ.

Таким чином, вибудовувалась щонайменше дворівнева структура координації діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства через допоміжні органи при Президентові України: координаційний орган з питань розвідки і РНБОУ.

Між тим, РНБОУ також наділено правом утворювати власні допоміжні структури (пп.6 п.7 і пп.10^{-3} п.7 Положення про Апарат РНБОУ, затвердженого Указом Президента України від 14 жовтня 2005 №1446/2005 [19]).

Наприклад, Воєнний кабінет РНБОУ, який очолюється Президентом України (пп. 10^{-2} п.7 Положення) [19].

Цей допоміжний орган допоміжного ж органу у свою чергу може утворювати робочі та експертні групи для опрацювання окремих питань діяльності Кабінету (п.4 Положення про Воєнний кабінет РНБОУ [20]). Положення про Воєнний кабінет також затверджується Указом глави держави (№139/2015 від 12 березня 2015 р.) [20].

Таким чином, вибудовується багатоступінчаста ієрархічна структура з допоміжних органів, утворюючи мережу фактичного паралельного державного управління і призводячи до інституційного дисбалансу державної влади.

Отже, проведений у статті аналіз правових підвалин контрольних повноважень Президента України у сфері національної безпеки і оборони та його управлінській діяльності як форми реалізації цих повноважень дозволив визначити характер впливу останніх на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони та дійти наступних висновків.

5. Висновки. Еволюція законодавчого закріплення контрольних повноважень Президента України засвідчує поступове повернення через них владного впливу на виконавчу гілку державної влади, якого Президент України був позбавлений Конституцією України 1996 року. Через відсутність в Основному Законі України прямого припису щодо контрольних повноважень Президента України їх легітимізація на рівні окремих законів здійснювалась явно або за умовчанням відсилкою до повноваження Президента України здійснювати керівництво у сферах національної безпеки і оборони, сформульованим у п.17 ч.1 ст.106 Конституції України. Відсутність чіткої правової дефініції цього повноваження дозволяє його широке тлумачення, внаслідок чого контрольні повноваження вважаються такими, що імпліцитно виводяться як його деталізація.

Закріплення контрольних повноважень Президента України на рівні законів еволюціонувало від фіксації прямого контролю з боку глави держави до опосередкованого, спочатку через РНБОУ, згодом – і через допоміжні структури і органи, що утворюються Президентом України згідно припису п.28 ч.1 ст.106 Конституції України, який також характеризується неповною правовою визначеністю. Правовою формою реалізації цього повноваження є нормотворча діяльність глави держави, об'єктивована в указах, якими утворюються допоміжні структури і органи та затверджуються їх повноваження.

Розширення підпорядкованих Президентові України суб'єктів контролю через юридичне надання повноважень з контролю допоміжним структурам при Президентові України призводить до формування паралельної - вертикалі виконавчої владі - мережі державного управління, що складається з консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, створюваних Президентом України. Наслідком цього є не тільки дублювання у сфері національної безпеки і оборони повноважень виконавчої влади, але й структурно-функціональне дублювання самих допоміжних органів та створення зайвої бюрократичної надбудови. Вибудовується багатоступінчаста ієрархічна структура з допоміжних органів, що утворює мережу фактичного пара-

лельного державного управління. Це призводить до інституційного дисбалансу державної влади і негативно впливає на забезпечення національної безпеки і оборони.

Виявлення таких маркерів неефективності державного управління у сфері національної безпеки і оборони, як: структурно-функціональне дублювання контролю за одними й тими ж об'єктами між державними структурами і допоміжними органами при Президентові України, а також між самими допоміжними органами; зайва ієрархічна надбудова, яка породжує додаткові ланки перевірки об'єктів контролю; суперечливий характер нормативно-правових актів стосовно допоміжних органів як суб'єктів, через яких реалізуються контрольні повноваження Президента України, - засвідчують наявність проблем із забезпеченням національної безпеки і оборони.

Вирішення виявлених проблем вбачається шляхом усунення правових прогалин, які призводять до появи факторів негативного впливу на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони. Це передбачає внесення відповідних змін до Закону України «Про національну безпеку України» у частині специфікації контролю з боку Президента України, усунення суперечності між статтями четвертої і п'ятої цього Закону.

Потребують подальшого дослідження напрями вирішення виявлених проблем, для яких потребується уточнення правових норм, що регулюють діяльність Президента України як суб'єкта державного управління, зокрема, шляхом внесення змін до п.17 ч.1 ст.106 і п.28 ч.1 ст.106 Конституції України.

Конфлікт інтересів. Конфлікт інтересів відсутній.

Фінансування. Дослідження проводилось без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

Використання засобів штучного інтелекту. Засоби штучного інтелекту не використовувались.

REFERENCES

1. Vychalkivs′ka, YU.S. (2017). Orhanizatsiyno-pravovi mekhanizmy zdiysnennya prezydent·s′koho kontrolyu nad sektorom bezpeky i oborony Ukrayiny.[Organizational and legal mechanisms for exercising presidential control over the security and defense sector of Ukraine.] *Investytsiyi: praktyka ta dosvid* № 24/-s.132-137. Retrieved from:
1. 2.Holovna inspektsiya Ministerstva oborony Ukrayiny. [Main Inspectorate of the Ministry of Defense of Ukraine]. Retrieved from: https://mod.gov.ua/pro-nas/aparat-ministerstva-oboroni/golovna-inspekcziya
2. Demokratychnyy tsyvil′nyy kontrol′ nad sektorom bezpeky i oborony: teoriya i praktyka. [Democratic civilian control over the security and defense sector: theory and practice]. Navchal′nyy posibnyk. V. A. Yashchenko, V. H. Pylypchuk, P. P. Bohuts′kyy, O. D. Dovhan′,I. M. Doronin, O. V. Petryshyn; za zah. red. V. H. Pylypchuka; Naukovo-doslidnyy instytut informatyky i prava NAPrN Ukrayiny. – Kyyiv-Odesa, Feniks, 2020. 224s. Retrieved from: https://ippi.org.ua/sites/default/files/demokratichniy_civilniy_kontrol.pdf
3. Departament z pytan′ zvernennya hromadyan Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Lyst №22/1-09/3363 vid 29.07.2021 M.V.Mel′nyku. [Department for Citizens' Appeals of the Office of the President of Ukraine. Letter No. 22/1-09/3363 dated 07/29/2021 to M.V. Melnyk]. Retrieved from: https://dostup.org.ua/request/88841/response/334769/attach/2/162%20223.pdf?cookie_passthrough=1
4. Dodatok do Lysta №22/1-09/3363 vid 29.07.2021 Departamentu z pytan′ zvernennya hromadyan Ofisu Prezydenta Ukrayiny M.V.Mel′nyku. [Appendix to Letter No. 22/1-09/3363 dated July 29, 2021 of the Department for Citizens' Appeals of the Office of the President of Ukraine to M.V. Melnyk].Retrieved from: https://dostup.org.ua/request/88841/response/336562/attach/3/2997...pdf?cookie_passthrough=1
5. Doronin, I. (2019). Kontrol′ni povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny u sferi natsional′noyi bezpeky: problemy i perspektyvy. [Control powers of the President of Ukraine in the sphere of national security: problems and prospects]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo.* № 2. S. 95–100. Retrieved from: https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/2/19.pdf
6. Konstytutsiynyy dohovir mizh Verkhovnoyu Radoyu Ukrayiny ta Prezydentom Ukrayiny pro osnovni zasady orhanizatsiyi ta funktsionuvannya derzhavnoyi vlady i mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini na period do pryynyattya novoyi Konstytutsiyi Ukrayiny [Constitutional Agreement between the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine on the Basic Principles of the Organization and Functioning of State Power and Local Self-Government in Ukraine for the Period Prior to the Adoption of the New Constitution of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text
7. Konstytutsiya Ukrayiny. [Constitution of Ukraine]. Redaktsiya vid 01.01.2020. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
8. Kotlyarenko, O. P. (2022). Kharakterystyka zmistu ta obsyahu povnovazhen′ Prezydenta Ukrayiny yak Verkhovnoho Holovnokomanduvacha Zbroynykh Syl Ukrayiny. [Characteristics of the content and scope of

the powers of the President of Ukraine as the Supreme Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine.] *Analitychno-porivnyal'ne pravoznavstvo*. № 2. S. 52-58. Retrieved from: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/11.pdf
9. Okrema dumka suddi Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny Markush M.A. stosovno Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannyam 49 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (254k/96-VR) (konstytutsiynosti) Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro deyaki pytannya zdiysnennya kerivnytstva u sferakh natsional′noyi bezpeky i oborony» (516/2008). [Separate opinion of Judge of the Constitutional Court of Ukraine Markush M.A. regarding the Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of 49 people's deputies of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Decree of the President of Ukraine "On Some Issues of the Implementation of Leadership in the Spheres of National Security and Defense"]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-09#Text
10. Ofitsiyne internet-predstavnytstvo Prezydenta Ukrayiny.Ofis Prezydenta Ukrayiny. Spivrobitnyky. [Official Internet-representation of the President of Ukraine. Office of the President of Ukraine. Employees]. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/lustration/lustr-list/lustr-apu/spivrobitniki
11. Parkhomenko, S.A., Sytnyk, H.P., Zaporozhets′, T.V. (2025). Rol′, mistse i povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny v modeli derzhavnoho upravlinnya sektorom bezpeky i oborony v konteksti konstytutsiyno vyznachenoho yevropeys′koho i yevroatlantychnoho kursu. [The role, place and powers of the President of Ukraine in the model of state governance of the security and defense sector in the context of the constitutionally defined European and Euro-Atlantic course]. *Natsional'ni interesy* №9(14) 1198 s.S.1005-1021. Retrieved from: http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/28731/28689
12. Pytannya zabezpechennya diyal′nosti Prezydenta Ukrayiny. Ukaz Prezydenta Ukrayiny №417/2019 vid 20 chervnya 2019 r.v redaktsiyi vid 03.06.2021. [Issues of ensuring the activities of the President of Ukraine. Decree of the President of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019/ed20210603#Text
13. Pytannya zabezpechennya diyal′nosti Prezydenta Ukrayiny. Ukaz Prezydenta Ukrayiny №417/2019 vid 20 chervnya 2019 r. v redaktsiyi vid 03.01.2025 r. [Issues of ensuring the activities of the President of Ukraine. Decree of the President of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019/ed20250103#Text
14. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine "On the Cleansing of Government"]. 15.05.2025 №0301/602.Aparat Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/38/09/2268c549d962673d2a0f50181044c213_1747318983.pdf
15. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine "On the Cleansing of Government"]13.01.2025 №03-01/21.Kerivnyk Aparatu Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/35/45/46b702cf0370533b7c4d632f9ebe5d8c_1736846916.pdf
16. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine "On the Cleansing of Government"].13.01.2025 №03-01/25. Kerivnyk Aparatu Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/35/57/69ecf43eb9565ff467eb35542f7d281f_1736847224.pdf
17. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine "On the Cleansing of Government"].15.01.2025 №03-01/49.Kerivnyk Aparatu Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/lustration/golovnij-konsultant-viddilu-z-pitan-voyennoyi-bezpeki-depart-2377
18. Polozhennya pro Aparat Rady natsional′noyi bezpeky i oborony. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2005 roku № 1446/2005 v redaktsiyi vid 25 zhovtnya 2017r. [Regulations on the Apparatus of the National Security and Defense Council]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#Text
19. Polozhennya pro Voyennyy kabinet Rady natsional′noyi bezpeky i oborony Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 12 bereznya 2015 r. №139/2015. [Regulations on the Military Cabinet of the National Security and Defense Council of Ukraine.]. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/documents/1392015-18601
20. Polozhennya pro zdiysnennya kontrolyu Prezydenta Ukrayiny za diyal′nistyu Zbroynykh Syl Ukrayiny ta inshykh viys′kovykh formuvan′. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 14 lyutoho 2015 r. №84/2015 (zi zminamy) [Regulations on the control of the President of Ukraine over the activities of the Armed Forces of Ukraine and other military formations]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/84/2015#Text
21. Polozhennya pro Ofis Prezydenta Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 25 chervnya 2019 roku №436/2019. [Regulations on the Office of the President of Ukraine]. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/documents/4362019-27681
22. Pro borot′bu z teroryzmom Zakon Ukrayiny № 638-IV vid 20 bereznya 2003 r. [On the fight against terrorism. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/ed20030320#Text
23. Pro demokratychnyy tsyvil′nyy kontrol′ nad Voyennoyu orhanizatsiyeyu i pravookhoronnymy orhanamy derzhavy. Zakon Ukrayiny № 975-IV vid 19 chervnya 2003 r. [On democratic civilian control over the military

organization and law enforcement bodies of the state. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15#Text
24. 25.Pro derzhavnu okhoronu orhaniv derzhavnoyi vlady Ukrayiny ta posadovykh osib Zakon Ukrayiny №160/98-VR vid 4 bereznya 1998 r. [On state protection of state authorities of Ukraine and officials Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80
25. Pro Derzhavnu prykordonnu sluzhbu Ukrayiny. Zakon Ukrayiny №661-IV vid 3 kvitnya 2003r. [On the State Border Service of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text
26. Pro natsional′nu bezpeku Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 2469-VIII vid 21 chervnya 2018 roku. Redaktsiya vid 30.08.2025r.[On the National Security of Ukraine. Law of Ukraine].Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text
27. Pro oboronu Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 1932-XII vid 6 hrudnya 1991roku. Redaktsiya vid 16 lystopada 1995r. (chetverta redaktsiya). [On the Defense of Ukraine. Law of Ukraine No. 1932-XII of December 6, 1991. Revision of November 16, 1995.]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/ed19951116#Text
28. Pro oboronu Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 1932-XII vid 6 hrudnya 1991roku. Redaktsiya vid 05.01.2025 r. [29. On the Defense of Ukraine. Law of Ukraine No. 1932-XII of December 6, 1991. Edition of 05.01.2025.].Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text
29. Pro osnovy natsional′noyi bezpeky Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 964-IV vid 19 chervnya 2003 roku (zi zminamy). [On the Fundamentals of National Security of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15
30. Pro Prezydenta Ukrayins′koyi RSR. Zakon Ukrayins′koyi Radyans′koyi Sotsialistychnoyi Respubliky № 1295-XII vid 5 lypnya 1991 r. [On the President of the Ukrainian SSR. Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic] Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-12/ed19910705#text
31. Pro Radu Natsional′noyi bezpeky i oborony. Zakon Ukrayiny № 183/98-VR vid 5 bereznya 1998r. (zi zminamy). [On the National Security and Defense Council. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text
32. Pro rozvidku. Zakon Ukrayiny № 912-IKH vid 17 veresnya 2020 r. [On Intelligence. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text
33. Pro rozviduval′ni orhany Ukrayiny. Zakon Ukrayiny №2331-III vid 22 bereznya 2001 r. [On the intelligence agencies of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2331-14#Text
34. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 2229-XII vid 25 bereznya 1992 r. (zi zminamy). [On the Security Service of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text
35. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny (Velyka palata) u spravi za konstytutsiynym podannyam 50 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) okremykh polozhen′ Zakonu Ukrayiny „Pro Natsional′ne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny“ vid 16 veresnya 2020 roku № 11-r/2020. [Decision of the Constitutional Court of Ukraine (Grand Chamber) in the case on the constitutional petition of 50 people's deputies of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of certain provisions of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine"]. Retrieved from: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/11_p_2020.pdf
36. Struktura Aparatu Rady natsional′noyi bezpeky i oborony Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny №76/2021 vid 21 lyutoho 2021r.[Structure of the Apparatus of the National Security and Defense Council of Ukraine]. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76/2021#n9

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Пархоменко Сергій Анатолійович
аспірант
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка
e-mail: v.chas.info@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1664-7530

Sergiy Parkhomenko
Postgraduate Student
Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service Taras Shevchenko National University of Kyiv
e-mail: v.chas.info@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1664-7530

Дата надходження статті: 24.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 09.04.2026
Дата прийняття статті: 17.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 351:339.9
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-6

ЦИФРОВІ ТРЕНДИ У ПУБЛІЧНОМУ СЕКТОРІ НА ПРИКЛАДІ СФЕРИ ВИЩОЇ ОСВІТИ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Семенець-Орлова І. А., Клочко А. О.

DIGITAL TRENDS IN THE PUBLIC SECTOR USING THE EXAMPLE OF THE HIGHER EDUCATION SPHERE: MANAGEMENT ASPECT

Inna Semenets-Orlova, Alla Klochko

Анотація

Питання розвитку критичного мислення студентів завжди залишаються актуальними для системи вищої освіти. Цифрова трансформація освітнього процесу – це глобальний тренд, який кардинально змінює способи навчання та пізнання. Сучасне цифрове освітнє середовище характеризується експоненційним зростанням обсягів доступної інформації, що створює нові виклики для розвитку аналітичних навичок студентів. Інформаційне перенасичення стає серйозною перешкодою для ефективного навчання та формування критичного мислення. У зв'язку зі зростаючим впливом цифрових технологій на освітні процеси більшість навчальних закладів світу переосмислюють підходи до розвитку когнітивних компетентностей студентів. Вивчаючи практики сучасної вищої освіти, можна відзначити, що університети більшості країн світу, розуміючи зростаючу важливість цифрової грамотності, поступово інтегрують нові технологічні рішення в освітній процес. Однак питання ефективного розвитку критичного мислення в умовах інформаційного перенасичення залишається недостатньо дослідженим.

У статті проаналізовано процес розвитку критичного мислення студентів в умовах цифрового освітнього середовища. Актуальність дослідження визначається особливою роллю критичного мислення в житті сучасного суспільства, орієнтованого на принципи та цінності інформаційної епохи. Від ефективності формування аналітичних навичок значною мірою залежить якість підготовки майбутніх фахівців та їхня готовність до викликів цифрового суспільства.

Наразі у світовій практиці не існує єдиної успішної та перевіреної системи розвитку критичного мислення в умовах інформаційного перенасичення цифрового освітнього середовища. Метою статті є дослідження взаємозв'язку між критичним мисленням, цифровою грамотністю та інформаційним перенасиченням у студентів вищих навчальних закладів та розробка рекомендацій щодо оптимізації освітнього процесу в умовах цифрової трансформації.

Ключові слова: *цифровізація, публічне управління та адміністрування, критичне мислення, цифрова грамотність, інформаційне перенасичення, цифрове освітнє середовище, вища освіта, студенти, цифрова трансформація освіти, медіаграмотність, когнітивне навантаження, освітні технології, кризово-адаптаційна стійкість.*

Abstract

The issues of developing students' critical thinking always remain relevant for the higher education system. The digital transformation of the educational process is a global trend that radically changes the methods of learning and cognition. The modern digital educational environment is characterized by an exponential growth in the amount of available information, which creates new challenges for the development of students' analytical skills. Information overload is becoming a serious obstacle to effective learning and the formation of critical thinking. Due to the growing influence of digital technologies on educational processes, most educational institutions in the world are rethinking approaches to the development of students' cognitive competencies. Studying the practices of modern higher education, it can be noted that universities in most countries of the world, understanding the growing importance of digital literacy, are gradually integrating new techno-

© Семенець-Орлова І. А., Клочко А. О., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

logical solutions into the educational process. However, the issue of effective development of critical thinking in conditions of information overload remains insufficiently researched.

The article analyzes the process of developing students' critical thinking in a digital educational environment. The relevance of the study is determined by the special role of critical thinking in the life of modern society, focused on the principles and values of the information age. The quality of training of future specialists and their readiness for the challenges of the digital society largely depends on the effectiveness of the formation of analytical skills.

Currently, in world practice, there is no single successful and proven system for developing critical thinking in the conditions of information overload of the digital educational environment. The purpose of the article is to study the relationship between critical thinking, digital literacy and information overload in students of higher educational institutions and to develop recommendations for optimizing the educational process in the conditions of digital transformation.

Key words: *digitalization, public management and administration, critical thinking, digital literacy, information overload, digital educational environment, higher education, students, digital transformation of education, media literacy, cognitive load, educational technologies, crisis-adaptive resilience.*

1. Вступ. У XXI столітті цифрова трансформація освітнього простору кардинально змінила парадигму навчання, створивши нові можливості для розвитку критичного мислення студентів, але водночас породивши низку викликів, пов'язаних з інформаційним перенасиченням. Сучасне цифрове освітнє середовище характеризується експоненційним зростанням обсягу доступної інформації, різноманітністю цифрових платформ та інструментів, а також швидкими темпами технологічних змін, що вимагає від студентів нових компетентностей для ефективної навігації в інформаційному просторі (Meirbekov et al., 2022; Singh et al., 2024).

Проблема інформаційного перенасичення в освітньому контексті набула особливої актуальності в умовах пандемії COVID-19, коли відбувся масштабний перехід до дистанційного та змішаного навчання. Дослідження показують, що сучасні студенти щоденно стикаються з величезними обсягами неструктурованої інформації з різних джерел – від академічних баз даних до соціальних мереж, що створює когнітивне навантаження та ускладнює процес критичного аналізу отриманих знань (Liu et al., 2024). За даними міжнародних досліджень, понад 95% вищих навчальних закладів визначили цифрову трансформацію як стратегічний пріоритет, проте лише 57,6% студентів демонструють середній рівень інформаційної грамотності, необхідної для ефективної роботи в цифровому середовищі.

Критичне мислення, як фундаментальна компетентність XXI століття, набуває нового значення в контексті цифрового навчання. Воно визначається як цілеспрямований, саморегульований процес судження, що включає навички аналізу, оцінки та висновків, необхідні для навігації в складному інформаційному ландшафті (Puig et al., 2023). У цифровому освітньому середовищі критичне мислення стає не лише інструментом академічного успіху, але й засобом захисту від дезінформації, фейкових новин та маніпулятивного контенту, які поширюються в онлайн-просторі з неймовірною швидкістю.

Сучасні дослідження демонструють парадоксальну ситуацію: незважаючи на безпрецедентний доступ до інформаційних ресурсів, багато студентів відчувають труднощі з критичним аналізом та синтезом інформації. Феномен «інформаційного перенасичення» проявляється в зниженні здатності до концентрації уваги, поверхневому сприйнятті інформації та складнощах у прийнятті обґрунтованих рішень (Ilomäki et al., 2023). Водночас цифрові технології відкривають нові можливості для розвитку критичного мислення через інтерактивні платформи, віртуальні симуляції, колаборативні проекти та персоналізовані навчальні траєкторії.

Теоретичне підґрунтя дослідження спирається на концепції цифрової грамотності (Özkan-Özen & Kazancoglu, 2022), критичної цифрової педагогіки (Gutiérrez-Ujaque, 2024) та теорії інформаційного перенасичення. Цифрова грамотність розглядається не лише як технічна компетентність використання цифрових інструментів, але як комплексна здатність критично оцінювати, аналізувати та створювати цифровий контент. Критична цифрова педагогіка наголошує на необхідності розвитку рефлексивних навичок студентів щодо етичних, соціальних та політичних аспектів цифрового середовища.

Міжнародний досвід показує різноманітні підходи до вирішення проблеми розвитку критичного мислення в цифровому середовищі. Європейська рамка цифрових компетентностей (DigComp) включає критичне мислення, креативність та інновації як ключові елементи циф-

рової грамотності. Американські університети впроваджують обов'язкові курси з медіаграмотності та критичного мислення для першокурсників. Азійські країни розробляють інноваційні цифрові платформи для розвитку аналітичних навичок студентів.

Актуальність дослідження зумовлена кількома факторами. По-перше, стрімкий розвиток штучного інтелекту та автоматизованих систем створює нові виклики для розрізнення автентичної та сгенерованої інформації. По-друге, поширення дезінформації та маніпулятивних технологій в онлайн-просторі вимагає від студентів високого рівня медіаграмотності. По-третє, майбутній ринок праці потребує фахівців, здатних до критичного аналізу, творчого мислення та адаптації до швидких технологічних змін.

Попри значну кількість досліджень у галузі цифрової освіти та критичного мислення, залишається недостатньо вивченою специфіка розвитку критичного мислення саме в умовах інформаційного перенасичення цифрового освітнього середовища. Більшість існуючих досліджень зосереджується на окремих аспектах проблеми – або на технологічних інструментах, або на педагогічних методах, або на психологічних особливостях сприйняття інформації. Бракує комплексного підходу, який би враховував взаємодію всіх цих факторів у контексті сучасного інформаційно-насиченого освітнього середовища.

Крім того, існує потреба в розробці науково обґрунтованих методологічних рекомендацій для викладачів щодо інтеграції розвитку критичного мислення в цифрове навчання. Особливої уваги потребує дослідження впливу різних типів цифрових інструментів та платформ на формування критичного мислення студентів, а також розробка ефективних стратегій подолання інформаційного перенасичення в освітньому процесі.

Сучасне розуміння критичного мислення в цифровому контексті виходить за межі традиційних когнітивних навичок. Bellaera et al. (2021) визначають критичне мислення як комплексний процес, що включає аналіз, оцінку, рефлексію та контекстуальне розуміння інформації в умовах цифрового середовища. Це визначення підкреслює важливість адаптації традиційних концепцій до сучасних реалій інформаційного суспільства.

Нейропедагогічні дослідження демонструють, що критичне мислення в цифровому середовищі активізує додаткові когнітивні ресурси, пов'язані з обробкою мультимодальної інформації та управлінням увагою. Ці знахідки критично важливі для розуміння когнітивних процесів в умовах інформаційного перенасичення.

Puig et al. (2023) у всебічному огляді трендів навчання критичного мислення у XXI столітті виявили кардинальний зсув від передачі знань до конструювання та валідації знань у цифрових середовищах. Дослідники наголошують, що сучасна грамотність більше не є питанням видобування інформації, а навичкою її критичної оцінки та творчого використання.

Інформаційне перенасичення стало критичним викликом для сучасної освіти. Singh et al. (2024) у комплексному огляді ідентифікують п'ять основних факторів, що спричиняють інформаційне перенасичення: особистісні (когнітивні здібності, мотивація), інформаційні (обсяг, складність), завданнєві (часові рамки), організаційні (структура курсу) та технологічні (інтерфейс платформи).

Дослідження Liu et al. (2024) серед 1700 студентів у Китаї показало, що лише 57,6% демонструють середній рівень інформаційної грамотності. Це свідчить про критичну потребу в розвитку стратегій подолання інформаційного перенасичення в освітньому процесі.

Когнітивні наслідки інформаційного перенасичення включають зниження якості прийняття рішень, когнітивну втому та «цифрове відволікання». Сучасні студенти перемикаються між різними цифровими ресурсами кожні 19 секунд під час онлайн-навчання, що значно знижує ефективність засвоєння матеріалу.

Сучасна цифрова грамотність інтегрує технічні навички з критичним мисленням. Özkan-Özen & Kazancoglu (2022) у систематичному огляді виділяють еволюцію поняття від базових комп'ютерних навичок до комплексної здатності критично аналізувати, створювати та використовувати цифровий контент.

Європейська рамка цифрових компетентностей (DigComp 2.2) включає критичне мислення як наскрізну компетентність у всіх п'яти областях: інформаційна грамотність, комунікація, створення контенту, безпека та розв'язання проблем.

Ilomäki et al. (2023) вводять концепцію «критичної цифрової грамотності», що представляє найвищий рівень цифрової компетентності. Вона включає здатність критично аналізувати цифрові медіа, розуміти соціополітичні контексти технологій та свідомо їх використовувати.

Сучасні педагогічні підходи до розвитку критичного мислення характеризуються інтеграцією цифрових технологій та активних методів навчання.

Цифрова курація як педагогічний підхід показує високу ефективність. Gadot & Forkosh-

Baruch (2023) продемонстрували, що створення цифрових колекцій розвиває навички аналізу, оцінки та синтезу у студентів STEM-напрямів. Дослідження виявило значущі відмінності між бакалаврами та магістрами у рівні критичного мислення.

Проблемно-орієнтоване навчання (PBL) в цифровому форматі демонструє особливу ефективність. Santos-Meneses et al. (2024) розробили комплексну рамку для дорослого навчання, що поєднує PBL та e-learning. Їхнє дослідження показує значне підвищення рефлексивних навичок учасників.

Геймифікація та цифрові ігри створюють нові можливості для розвитку критичного мислення. Altay & Porter (2021) розробили цифрову рольову гру, що включає сюжетні лінії з проблемами критичного мислення. Результати показали покращення як аналітичних навичок, так і мотивації до навчання.

Luo et al. (2021) продемонстрували ефективність візуальних інструментів (flowcharts) для розвитку обчислювального та критичного мислення, що призвело до покращення самоефективності та академічних результатів студентів.

Цифровий розрив залишається серйозною перешкодою. Sezgin & Fırat (2024) виявили значні відмінності в цифрових компетентностях між різними групами студентів, що обмежує рівний доступ до якісної цифрової освіти.

Етичні виклики набувають критичного значення. Gutiérrez-Ujaque (2024) у дослідженні критичної цифрової педагогіки підкреслює необхідність розвитку критичної свідомості щодо приватності даних, алгоритмічної упередженості та цифрового спостереження.

Поверхневе навчання та «кліпове мислення» створюють ризики для глибокого аналізу. Сучасні студенти звикають до швидкого споживання коротких фрагментів інформації, що може негативно впливати на здатність до критичного аналізу.

Медична освіта демонструє успішні практики інтеграції критичного мислення. Araújo et al. (2024) у систематичному огляді виявили ефективність симуляційних технологій, проблемно-орієнтованого навчання та рефлексивних практик у розвитку клінічного мислення студентів-медиків.

Професійна освіта показує позитивні результати використання цифрових навчальних матеріалів. Cahyono et al. (2024) продемонстрували, що електронні підручники значно покращують критичне мислення студентів професійно-технічних училищ порівняно з традиційними методами.

Розвиток критичного мислення в контексті боротьби з дезінформацією набуває особливої актуальності. Liyanage et al. (2021) продемонстрували позитивний вплив медіа– та інформаційної грамотності на розвиток критичного мислення студентів педагогічних факультетів.

Сучасні дослідження підкреслюють важливість «пребанкінгу» – превентивної підготовки студентів до розпізнавання дезінформації та маніпулятивних технік в онлайн-просторі.

Аналіз сучасної літератури показує, що розвиток критичного мислення в умовах інформаційного перенасичення цифрового освітнього середовища є пріоритетним завданням сучасної освіти. Дослідження підтверджують ефективність інноваційних педагогічних підходів, але виявляють значні виклики, пов'язані з цифровим розривом, етичними питаннями та когнітивним навантаженням.

2. Метою статті є наукове обґрунтування комплексного підходу до розвитку критичного мислення студентів в умовах інформаційного перенасичення цифрового освітнього середовища та визначення специфіки публічно-управлінського впливу для забезпечення кризово-адаптаційної стійкості публічного сектору (на прикладі сфери вищої освіти) в умовах динамічних процесів цифровізації та правового режиму воєнного стану в Україні.

Завдання:

– здійснити соціологічне дослідження стану адаптивності учасників освітнього процесу до нових трендів цифровізації;

– обгрунтувати можливості публічно-управлінського впливу на установи та організації публічного сектору (на прикладі сфери вищої освіти) для забезпечення їх кризово-адаптаційної стійкості в умовах посилення безпекових викликів та розвитку нових динамічних цифровізаційних процесів.

3. Матеріали і методи

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі розбудови установ та організацій публічного сектору в сучасній Україні.

Основна гіпотеза дослідження: публічний сектор України, попри низку нових безпрецендетних викликів у сучасних умовах, демонструє достатній рівень кризво-адаптаційної стійкості.

Серед припущень дослідження є теза про те, що досвід України у напрямі трансформації публічного сектору та забезпечення можливостей його розвитку в умовах надзвичайних обставин, є цінним для багатьох транзитних країн. Серед спрощень дослідження – теза про відсутність

синергетичного та самоорганізаційного потенціалу в установ та організацій публічного сектору в умовах обставин надзвичайного характеру.

Дослідження виконано за змішаним методом, що поєднував якісний та кількісний підходи для комплексного вивчення розвитку критичного мислення студентів в умовах інформаційного перенасичення цифрового освітнього середовища. Методологічною основою слугували конструктивістська парадигма, соціокультурна теорія навчання та теорія когнітивного навантаження.

У дослідженні взяли участь 380 студентів бакалаврату та магістратури з п'яти університетів України віком 18-25 років. Розподіл за спеціальностями: природничі та технічні науки – 35% (n=133), соціальні науки – 37% (n=141), гуманітарні науки – 28% (n=106). За рівнем навчання: бакалаврат – 65% (n=247), магістратура – 35% (n=133). Критеріями включення були досвід використання цифрових освітніх платформ не менше одного року та добровільна згода на участь у дослідженні.

Додатково проведено 24 напівструктуровані інтерв'ю зі студентами та 12 експертних інтерв'ю з викладачами для якісного аналізу досліджуваних феноменів.

Для збору даних використано комплекс валідованих інструментів: шкала критичного мислення в цифровому середовищі (DCTA-S) – адаптований варіант California Critical Thinking Disposition Inventory для цифрового контексту (75 питань, 7-бальна шкала Лікерта, α Кронбаха = 0,89); опитувальник інформаційного перенасичення (IOQ-E) – модифікована версія Information Overload Scale для освітнього контексту (45 питань, 5-бальна шкала, α = 0,86); шкала цифрової грамотності (DLS-21) – інструмент оцінки цифрових компетентностей на основі DigComp 2.2 (60 питань, змішані типи відповідей, α = 0,82); опитувальник самоефективності в навчанні (GSES-L) – адаптована версія General Self-Efficacy Scale (20 питань, 4-бальна шкала, α = 0,84).

Дослідження проводилося у два етапи протягом десяти місяців (вересень 2023 – червень 2024). Якісний етап включав збір та аналіз інтерв'ю і фокус-груп для розуміння досвіду студентів та викладачів. Кількісний етап передбачав масове онлайн-опитування через платформу LimeSurvey та тестування когнітивних навичок у комп'ютерних класах університетів.

Якісні дані аналізувалися методом тематичного аналізу за Браун і Кларк з використанням програми NVivo 14. Забезпечення надійності включало подвійне кодування 20% матеріалу та розрахунок коефіцієнта згоди Коена (κ > 0,80).

Кількісні дані обробляли за допомогою SPSS 29 та R Studio. Використано описову статистику, кореляційний аналіз Пірсона, множинну лінійну регресію та конфірматорний факторний аналіз. Медіаційний аналіз проведено для перевірки ролі цифрової грамотності у зв'язку між інформаційним перенасиченням та критичним мисленням.

4. Результати і обговорення

Соціологічне дослідження стану адаптивності учасників освітнього процесу до нових трендів цифровізації

Оцінка критичного мислення за шкалою DCTA-S (табл.1) показала помірний рівень розвитку цієї компетентності (4,12 ± 1,03 з 7 можливих балів). Найвищі показники зафіксовано за компонентом «аналітичність» (4,48 ± 0,94), що вказує на здатність студентів систематично підходити до вирішення проблем. Найнижчі результати отримано за шкалою «впевненість у мисленні» (3,67 ± 1,21), що свідчить про недостатню довіру студентів до власних аналітичних здібностей у цифровому контексті.

Таблиця 1

Показники критичного мислення за компонентами

Компонент	M ± SD	Рівень
Аналітичність	4,48 ± 0,94	Помірний+
Відкритість мислення	4,23 ± 1,08	Помірний
Допитливість	4,31 ± 1,15	Помірний
Систематичність	3,89 ± 1,33	Помірний
Впевненість у мисленні	3,67 ± 1,21	Нижче помірного
Прагнення до істини	4,24 ± 1,06	Помірний
Зрілість судження	4,08 ± 1,18	Помірний

Джерело: розробка авторів

Виявлено статистично значущі відмінності між студентами різних спеціальностей ($F(2,377) = 8,42$, $p < 0,001$). Найвищі показники демонструють студенти природничих та технічних спеціальностей (4,31 ± 0,89), що може бути пов'язано з особливостями навчальних програм, які більше акцентують на аналітичних навичках.

Дослідження показало, що 68% студентів відчувають помірний або високий рівень інформаційного перенасичення під час навчання. Середній показник за шкалою IOQ-E склав 3,24 ± 0,87 з 5 можливих балів. Найбільші труднощі студенти відчувають з фільтруванням релевантної інформації (3,58 ± 1,12) та швидкістю надходження інформації (3,67 ± 1,15) (табл. 2).

Таблиця 2

Компоненти інформаційного перенасичення

Компонент	M ± SD	% з високим рівнем
Швидкість надходження інформації	3,67 ± 1,15	41%
Фільтрування релевантної інформації	3,58 ± 1,12	38%
Управління часом	3,47 ± 1,09	36%
Кількість інформації	3,42 ± 0,93	34%
Складність інформації	3,11 ± 1,04	28%
Когнітивна втома	3,02 ± 1,21	26%

Джерело: розробка авторів

Кореляційний аналіз виявив статистично значущий негативний зв'язок між інформаційним перенасиченням та критичним мисленням ($r = -0,43$, $p < 0,001$), що підтверджує гіпотезу про негативний вплив інформаційного перевантаження на аналітичні здібності студентів.

Рівень цифрової грамотності студентів за шкалою DLS-21 склав 3,78 ± 0,64 з 5 балів, що відповідає помірному рівню розвитку. Найкращі показники зафіксовано в області «комунікація та співпраця» (4,12 ± 0,71), найгірші – у сферах «безпека» (3,31 ± 0,89) та «розв'язання проблем» (3,45 ± 0,82).

Медіаційний аналіз показав, що цифрова грамотність частково медіює негативний зв'язок між інформаційним перенасиченням та критичним мисленням (непрямий ефект $\beta = -0,18$, 95% CI: -0,26 до -0,11). Це означає, що студенти з вищим рівнем цифрових компетентностей краще справляються з викликами інформаційного перенасичення.

Множинний регресійний аналіз виявив ключові фактори, що впливають на розвиток критичного мислення в цифровому середовищі. Модель пояснює 47% дисперсії ($R^2 = 0,47$, $p < 0,001$) (табл. 3).

Таблиця 3

Предиктори критичного мислення

Предиктор	β	p
Цифрова грамотність	0,34	< 0,001
Інформаційне перенасичення	-0,28	< 0,001
Самоефективність у навчанні	0,22	< 0,001
Досвід використання цифрових технологій	0,19	< 0,001
Кількість освітніх платформ	0,15	< 0,001
Спеціальність (технічна)	0,12	0,017

Джерело: розробка авторів

Найсильнішими предикторами виявилися цифрова грамотність (позитивний вплив) та інформаційне перенасичення (негативний вплив), що підкреслює важливість розвитку цифрових компетентностей для подолання викликів інформаційного суспільства.

Аналіз якісних даних з інтерв'ю та фокус-груп виявив, що студенти використовують різноманітні стратегії для управління інформаційними потоками. Найпоширенішими є технологічні рішення (73% респондентів) та когнітивні стратегії структурування інформації (65%) (табл. 4).

Таблиця 4

Ефективність стратегій подолання інформаційного перенасичення

Стратегія	Використання (%)	Ефективність (1-5)	Кореляція з критичним мисленням
Mind mapping	41%	4,2 ± 1,1	r = 0,33***
Перевірка джерел	52%	4,0 ± 1,1	r = 0,35***
Структуровані нотатки	65%	4,1 ± 1,0	r = 0,28***
Використання фільтрів	73%	3,8 ± 1,2	r = 0,31***
Планування часу	58%	3,6 ± 1,3	r = 0,25***

**** p < 0,001*

Джерело: розробка авторів

Найефективнішими виявилися стратегії активної обробки інформації, що вимагають критичного аналізу: mind mapping, перевірка джерел та створення структурованих нотаток. Ці методи також показали найсильніші позитивні кореляції з рівнем критичного мислення.

Дисперсійний аналіз виявив значущі відмінності між різними групами студентів. Магістри демонструють вищі показники критичного мислення порівняно з бакалаврами (4,28 ± 0,95 проти 4,03 ± 1,07, $p = 0,021$), що може відображати вплив додаткового навчального досвіду та підвищення складності академічних завдань.

За спеціальностями найвищі результати показують студенти природничих та технічних напрямів, що корелює з особливостями навчальних програм, які традиційно більше акцентують на розвитку аналітичних навичок та роботі зі структурованою інформацією.

Отримані результати підтверджують складність взаємодії між критичним мисленням, цифровою грамотністю та інформаційним перенасиченням у сучасному освітньому контексті. Помірний рівень критичного мислення студентів (4,12 з 7 балів) вказує на необхідність цілеспрямованого розвитку цієї компетентності, особливо в контексті зростаючого інформаційного перенасичення, що узгоджується з висновками Luo et al. (2021) про комплексний характер взаємодії

між критичним мисленням та соціальними медіа серед старшокласників.

Негативний зв'язок між інформаційним перенасиченням та критичним мисленням (r = -0,43) підтверджує висновки дослідження Kumar et al. (2024), які виявили аналогічні труднощі студентів з обробкою великих обсягів цифрової інформації та встановили зниження уваги через постійне фрагментування інформаційних потоків.

Роль цифрової грамотності як медіатора між інформаційним перенасиченням та критичним мисленням підкреслює важливість розвитку цифрових компетентностей, що відповідає результатам систематичного огляду Ndibalema (2025) щодо прогалин у цифровій грамотності в африканських університетах. Наші результати підтверджують висновки Farias-Gaytan et al. (2023) про те, що цифрова грамотність виходить за межі технічних навичок і включає здатність до критичного аналізу, творчого мислення та етичного використання цифрового контенту.

Особливо цінними є наші знахідки щодо використання технологічних стратегій (73% студентів), що корелює з дослідженнями Zou et al. (2023) про позитивний вплив цифрових інструментів на розвиток навичок критичного мислення та цифрової грамотності. Водночас низька самооцінка ефективності використання штучного інтелекту (3,4 бала) вказує на необхідність додаткового навчання студентів роботі з AI-технологіями, що підтверджують висновки Jones (2024) про критичну важливість інформаційної грамотності в епоху штучного інтелекту.

Практичні імплікації наших знахідок узгоджуються з рекомендаціями Pegalajar & Torres (2023) про важливість розвитку цифрової грамотності для підготовки студентів до функціонування в інформаційному суспільстві та формування критичної свідомості щодо використання цифрових технологій.

Відмінності між магістрами та бакалаврами у рівні критичного мислення підтверджують висновки Rizal et al. (2024) про вплив досвіду навчання на розвиток аналітичних навичок та здатності до глибокого навчання. Водночас вищий рівень інформаційного перенасичення у магістрів вказує на необхідність розробки спеціалізованих програм підтримки для студентів вищих рівнів навчання/

Отримані дані мають важливе значення для освітньої практики та вказують на необхідність системного підходу до розвитку критичного мислення, що поєднує технологічні рішення з педагогічними інноваціями та навчанням метакогнітивних стратегій управління інформацією, як це рекомендують Chen & Sung (2024) у контексті підвищення цифрової грамотності студентів у Гонконзі.

Можливості публічно-управлінського впливу на установи та організації публічного сектору (на прикладі сфери вищої освіти) для забезпечення їх кризово-адаптаційної стійкості в умовах посилення безпекових викликів та розвитку нових динамічних цифровізаційних процесів.

Публічно-управлінський вплив на заклади вищої освіти в умовах війни та цифровізації спрямований на трансформацію системи управління для збереження людського капіталу та безперервності навчання.

Серед ключових інструментів та механізмів такого публічно-управлінського впливу варто назвати нормативно-правове та стратегічне регулювання, зокрема: розробка гнучких ліцензійних умов з урахуванням безпекових ризиків, розширення прав університетів у самостійному визначенні форм навчання, інтеграція вимог кібербезпеки та цивільного захисту у програми розвитку ВО.

У сфері кризового менеджменту важливими в сучасних умовах є такі заходи: державне фінансування та контроль будівництва сертифікованих укриттів, створення чітких алгоритмів переміщення баз даних та інфраструктури ЗВО, впровадження обов'язкових служб ментального здоров'я за державними стандартами, застосування гнучких моделей держзамовлення для підтримання критичних спеціальностей, стимулювання перенесення критичних даних університетів у хмарні сховища, впровадження єдиних протоколів безпеки для захисту від ворожих кібератак, забезпечення доступності та варіативності державних програм підвищення кваліфікації викладачів щодо використання цифрових (AI та VR) інструментів, створення спільних хабів між ЗВО та бізнесом для швидкого оновлення програм.

Цифровізація вищої освіти створює нові можливості, але водночас формує серйозні бар'єри для всіх учасників освітнього процесу. Викладачі стикаються з проблемами цифрового розриву та браком навичок роботи з новітніми інструментами (AI, VR, LMS-платформи), необхідність безперервної адаптації та оцифрування навчальних матеріалів, складність утримання уваги аудиторії та перевірки академічної доброчесності (плагіат AI). Студенти відчувають дефіцит «живого» спілкування, що знижує рівень соціалізації та soft skill, проблеми із забезпеченням внутрішньої дисципліни та навичок тайм-менеджменту для самостійного навчання. Адміністрація закладу має забезпечити додатковий захист від

витоку персональних даних та вразливості систем до хакерських атак.

Для студентів та аспірантів цифровізація освіти в сучасних умовах є найбільшим викликом, оскільки вона повністю змінює їхній спосіб життя, навчання та психоемоційний стан. Студенти звикли до швидкого споживання контенту заважає аналізувати довгі наукові тексти. Певний дефіцит особистого контакту з лідерами думок (викладачами) гальмує їхнє професійне дорослішання. Страх упустити щось у мережі викликає постійну тривожність та дефіцит уваги на лекціях.

1. Серед інших організаційних та навчальних труднощів є такі: 1) ілюзія доступності: переконання, що «все є в Google», знижує мотивацію глибоко вивчати предмет; 2) прокрастинація; 3) криза самодисципліни: відсутність жорсткого зовнішнього контролю з боку деканату призводить до накопичення боргів; 4) невміння правильно використовувати штучний інтелект як асистента, а не як заміну власному мисленню. Поєднання страху за власне життя та життя близьких із дедлайнами в університеті призводить до швидкого емоційного вигорання. Варто відмітити і певне когнітивне виснаження: травматичний досвід війни погіршує пам'ять, сприйняття складної наукової інформації та швидкість мислення. Віртуалізація спілкування під час війни підсилює відчуття самотності, ізоляції та відсутності підтримки одногрупників. Статистичні дані українських соціологічних та академічних досліджень підтверджують, що поєднання онлайн-навчання та повномасштабної війни спровокувало масштабне зростання стрес-асоційованих станів серед студентства.

Студенти, які навчаються виключно онлайн, значно частіше повідомляють про симптоми депресії, тривожності та обсесивно-компульсивних розладів, ніж їхні ровесники, які мають змогу відвідувати заняття в очному або змішаному (гібридному) форматі. Окрім стандартного академічного навантаження (дедлайни, іспити), кумулятивний стрес формують специфічні воєнні фактори. При цьому опитування виявили великий розрив: більшість студентів намагаються вирішувати ментальні проблеми самотужки або через розмови з друзями, і лише незначний відсоток звертається до офіційних психологічних служб ЗВО через внутрішні бар'єри чи стигматизацію.

Впровадження новітніх технологій в освітній процес українських ЗВО під час війни та цифровізації стало не просто елементом модернізації, а базовою умовою виживання та адаптації системи, засвідчило досить високий рівень кризово-адаптаційної стійкості організацій та установ публічного сектору України. Інноваційні інструменти (хмарні екосистеми та мікромобільність навчання) сутєво допомагають долати безпекові загрози, інфраструктурні обмеження (блекаути) та психоемоційне виснаження молоді.

5. Висновки:

1. Результати дослідження розширюють теоретичне розуміння критичного мислення в цифровому контексті, підтверджуючи необхідність переходу від традиційних когнітивних моделей до інтегративних підходів, що враховують технологічні та інформаційні чинники. Дослідження вносить вклад у розвиток теорії цифрової грамотності, демонструючи її роль не лише як технічної компетентності, але як ключового медіатора у складних когнітивних процесах. Виявлені закономірності підтверджують релевантність теорії когнітивного навантаження для розуміння освітніх процесів у цифровому середовищі та розширюють її застосування на контекст вищої освіти. Дослідження також вносить вклад у розвиток концепції критичної цифрової грамотності як інтегративної компетентності, необхідної для ефективного функціонування в інформаційному суспільстві.

Проведене дослідження підтверджує критичну важливість розвитку критичного мислення студентів в умовах інформаційного перенасичення цифрового освітнього середовища. Результати свідчать про необхідність системного підходу до інтеграції цифрових технологій в освітній процес з одночасним розвитком критичної цифрової грамотності та навичок управління інформаційними потоками. Цифрова трансформація освіти не може зводитися лише до впровадження технологій – вона вимагає переосмислення педагогічних підходів, розвитку нових компетентностей у викладачів та студентів, створення підтримуючого освітнього середовища. Критичне мислення в цифрову епоху стає не просто академічною навичкою, а життєво необхідною компетентністю для успішного функціонування в інформаційному суспільстві. Отримані результати мають важливе значення для теорії та практики вищої освіти, освітньої політики та педагогічної науки. Вони формують наукову основу для розробки ефективних стратегій підготовки студентів до викликів цифрового майбутнього та сприяють підвищенню якості вищої освіти в умовах глобальної цифрової трансформації.

2. Поєднання викликів цифровізації та воєнного стану зумовлює ситуацію, де технології

одночасно є і порятунком, і додатковим джерелом стресу. Держава та керівництво ЗВО можуть мінімізувати нові виклики, обєднавши зусилля для реалізації таких заходів: створення безпечних коворкінгів в університетах (хабів в укриттях) для спільної роботи студентів, забезпечення постійного психологічного супроводу, зокрема шляхом розробки безкоштовних цифрових платформ та чат-ботів для надання психологічної допомоги, впровадження коротких курсів із цифрової гігієни на початку навчання.

Подальші дослідження у даному напрямі повинні бути сфокусовані на розробці нових моделей публічно-управлінського впливу для посилення адаптаційної стійкості публічного сектору України в умовах контексту обставин надзвичайного впливу. Результати дослідження відкривають кілька перспективних напрямів для майбутніх наукових розвідок. Необхідні лонгітюдні дослідження для встановлення причинно-наслідкових зв'язків та відстеження динаміки розвитку критичного мислення у цифровому середовищі. Важливим є дослідження ефективності різних педагогічних стратегій розвитку критичного мислення в умовах інформаційного перенасичення. Перспективним напрямом також є вивчення впливу штучного інтелекту та автоматизованих систем на розвиток критичного мислення студентів. Потребують дослідження питання розробки персоналізованих систем навчання, що адаптуються до індивідуальних когнітивних особливостей студентів та їхнього рівня цифрової грамотності.

Конфлікт інтересів. Автори декларують, що не мають конфлікту інтересів стосовно даного дослідження, в тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в даній статті.

Фінансування. Дослідження виконане в рамках науково-дослідних тем: "Кризово-адаптаційна стійкість публічної служби в умовах посилення безпекових викликів", номер державної реєстрації – 0125U003404; "Нейроархітектоніка цифровізації та ентропійного розвитку соціально-економічних систем", номер державної реєстрації – 0126U001539.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних

Використання засобів штучного інтелекту. Автори підтверджують, що не використовували технології штучного інтелекту при створенні представленої роботи.

Внесок авторів: Інна Семенець-Орлова – концептуалізація, формальний аналіз, фінансування, адміністрування проєкту, ресурси, керівництво, валідація; Алла Клочко – формалізація даних, дослідження, методологія, програмне забезпечення, візуалізація, чернетка, редагування.

REFERENCES

1. Altay, B.P., & Porter, N., (2021). Educating the mindful design practitioner. Thinking Skills and Creativity, 41, 100842. https://doi.org/10.1016/j.tsc.2021.100842
2. Araújo, B., Gomes, S. F., & Ribeiro, L. (2024). Critical thinking pedagogical practices in medical education: a systematic review. Frontiers in Medicine, 11, 1358444. https://doi.org/10.3389/fmed.2024.1358444
3. Bellaera, L., Weinstein-Jones, Y., Ilie, S., & Baker, S. T. (2021). Critical thinking in practice: The priorities and practices of instructors teaching in higher education. Thinking Skills and Creativity, 41, 100856. https://doi.org/10.1016/j.tsc.2021.100856
4. Cahyono, B. T., Qodr, T. S., & Budiarto, M. K. (2024). Improving the critical thinking ability of vocational high school students through digital teaching material. Journal of Education Research and Evaluation, 8(1), 143-153. https://doi.org/10.23887/jere.v8i1.61457
5. Chen, A., & Sung, C. (2024). Enhancing students' digital literacy skills through their technology use in a course-based research project: a Hong Kong case study. Asia Pacific Education Review, 26(1), 145-162. https://doi.org/10.1007/s12564-025-10038-1
6. Farias-Gaytan, S., Aguaded, I., & Ramirez-Montoya, M. (2023). Digital transformation and digital literacy in the context of complexity within higher education institutions: a systematic literature review. Humanities and Social Sciences Communications, 10, 394. https://doi.org/10.1057/s41599-023-01875-9
7. Gadot, R., & Tsybulsky, D. (2023). Digital curation as a pedagogical approach to promote critical thinking. Journal of Science Education and Technology, 32(1), 73-90. https://doi.org/10.1007/s10956-022-10016-x
8. Gutiérrez-Ujaque, D. (2024). Towards a critical digital literacy and consciousness in higher education: the emancipatory role of critical digital pedagogy. Pedagogies: An International Journal, 19(3), 337-371. https://doi.org/10.1080/1554480X.2024.2379787
9. Ilomäki, L., Lakkala, M., Kallunki, V., Mundy, D., Romero, M., Romeu, T., & Gouseti, A. (2023). Critical digital literacies at school level: A systematic review. Review of Education, 11(2), e3425. https://doi.org/10.1002/rev3.3425

10. Jones, M. O. (2024). Critical thinking in the digital age of AI: Information literacy is key. eSchool News, August 16. Retrieved from https://www.eschoolnews.com/digital-learning/2024/08/16/critical-thinking-digital-age-ai-information-literacy/
11. Kumar, R., Singh, A., & Patel, M. (2024). As learning in the digital age progresses, interactive and immersive tools have become essential, promoting and supporting self-directed and personalized learning experiences. eSchool News, January 4. Retrieved from https://www.eschoolnews.com/digital-learning/2024/01/03/learning-in-the-digital-age/
12. Liu, L., Wang, S., Chen, J., Li, H., Gui, J., & Zhang, R. (2024). Information literacy of higher vocational college students in digital age. Journal of Librarianship and Information Science, 56(2), 312-329. https://doi.org/10.1177/09610006231224445
13. Liyanage, I., Walker, T., & Shokouhi, H. (2021). Are we thinking critically about critical thinking? Uncovering uncertainties in internationalised higher education. Thinking Skills and Creativity, 39, 100762. https://doi.org/10.1016/j.tsc.2020.100762
14. Luo, H., Li, G., Feng, Y., Yang, Y., & Zuo, M. (2021). Virtual reality in K-12 and higher education: A systematic review of the literature from 2000 to 2019. Journal of Computer Assisted Learning, 37(4), 1024-1040. https://doi.org/10.1111/jcal.12538
15. Ndibalema, P. (2025). Digital literacy gaps in promoting 21st century skills among students in higher education institutions in Sub-Saharan Africa: a systematic review. Cogent Education, 12(1), 2452085. https://doi.org/10.1080/2331186X.2025.2452085
16. Pegalajar, M. C., & Torres, A. F. (2023). Digital literacy in university students of education degrees in Ecuador. Frontiers in Education, 8, 1299059. https://doi.org/10.3389/feduc.2023.1299059
17. Puig, B., Blanco-Anaya, P., & Pérez-Maceira, J. J. (2023). The hidden loss of creative potential at school: Is girls' creative potential under-identified? Thinking Skills and Creativity, 49, 101357. https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101357
18. Rizal, R., Dewi, R. K., & Lasmana, O. (2024). Implications and impact of digital literacy on higher education: Systematic literature review. Eduvest – Journal of Universal Studies, 4(6), 5300-5312. https://doi.org/10.59188/eduvest.v4i6.1410
19. Santos-Meneses, L. F., Pashchenko, T., & Mikhailova, A. (2023). Critical thinking in the context of adult learning through PBL and e-learning: A course framework. Thinking Skills and Creativity, 51, 101358. https://doi.org/10.1016/j.tsc.2023.101358
20. Sezgin, S., & Fırat, M. (2024). Exploring the Digital Divide in Open Education: A Comparative Analysis of Undergraduate Students. *The International Review of Research in Open and Distributed Learning*, *25*(1), 109–126. https://doi.org/10.19173/irrodl.v25i1.7236
21. Singh, A., Kumar, S., & Patel, R. (2024). A Token-based transition-aware joint framework for multi-span question answering. Information Processing & Management, 61(3), 103678. https://doi.org/10.1016/j.ipm.2024.103678
22. Tinmaz, H., Lee, Y., Fanea-Ivanovici, M., & Baber, H. (2022). A systematic review on digital literacy. Smart Learning Environments, 9(1), 1-18. https://doi.org/10.1186/s40561-022-00204-y
23. Zou, Y., Kuek, F., Feng, W., & Cheng, X. (2025). Digital learning in the 21st century: trends, challenges, and innovations in technology integration. Frontiers in Education, 10, 1562391. https://doi.org/10.3389/feduc.2025.1562391

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Семенець-Орлова Інна Андріївна
доктор наук з державного управління, професор,
завідувач кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональна Академія управління персоналом;
провідний науковий співробітник
Київський національний економічний університет
ім. Вадима Гетьмана
e-mail: innaorlova@ukr.net
ORCID: 0000-0001-9227-7426

Клочко Алла Олексіївна
Президент громадської організації "ReSURS"
e-mail: klochko_alla@ukr.net
ORCID: 0000-0001-6631-2638

Inna Semenets-Orlova
Doctor of Science in
Public Administration, Professor, Head of the
Department of Public Administration, Interregional
Academy of Personnel Management;
Leading Researcher, Kyiv National Economic
University named after Vadym Hetman
e-mail: innaorlova@ukr.net
ORCID: 0000-0001-9227-7426

Alla Klochko
President of NGO "ReSURS"
e-mail: klochko_alla@ukr.net
ORCID: 0000-0001-6631-2638

Дата надходження статті: 24.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 06.04.2026
Дата прийняття статті: 14.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 351:339.9(477)
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-7

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД РОЗБУДОВИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ СТІЙКОСТІ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО АДАПТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Чуб І. В.

FOREIGN EXPERIENCE IN DEVELOPING A NATIONAL RESILIENCE SYSTEM AND THE POSSIBILITY OF ITS ADAPTATION IN UKRAINE

Iryna Chub

Анотація

Формування цілісної національної системи стійкості потребує глибокого аналізу глобальних трендів та апробованих світових стратегій, що продемонстрували свою життєздатність у кризових ситуаціях. Наукова проблема включає потребу проаналізувати специфіку зарубіжних практик та підходів до управління ризиками: від моделей, орієнтованих на централізований державний контроль, до системи, що базується на широкому залученні громадянського суспільства та приватного сектору. Дослідження цього широкого спектру досвіду дозволяє виділити універсальні принципи готовності та адаптивності, які можуть стати основою для національної модернізації. Ключовим завданням при цьому є не просто копіювання іноземних інституційних структур, а критичне осмислення механізмів їхнього функціонування з метою подальшої адаптації найбільш ефективних інструментів до правових, соціальних та безпекових реалій України. Мета статті полягає в обґрунтуванні можливостей застосування кращих зарубіжних практик розбудови системи національної стійкості в умовах воєнного стану в Україні. Проведено аналіз стратегічних засад розбудови національної стійкості зарубіжних країн (Велика Британія Естонія, Ізраїль, Канада, Нідерланди, США, Фінляндія, Швеція) та провідних міжнародних організацій (ЄС, НАТО), що дозволило ідентифікувати ключові особливості їх функціонування та виокремити найбільш ефективні інструменти для адаптації у вітчизняну практику. на динамічні виклики глобального середовища. Доведено, що на особливу увагу для впровадження в Україні заслуговують: досвід державно-громадського партнерства у сфері забезпечення національної стійкості, підготовки мобілізаційного резерву, формування культури тотальної стійкості, де кожен громадянин є підготовленим учасником системи безпеки, а цифрові платформи слугують інструментом їхньої негайної координації та ін.

Ключові слова: *державне управління, національна стійкість, зарубіжний досвід, національна безпека, міжнародна допомога, воєнний стан, механізми державного управління, державна безпека, органи державної влади, національний спротив, загрози.*

Abstract

The formation of a holistic national resilience system requires a deep analysis of global trends and proven global strategies that have demonstrated their viability in crisis situations. The scientific problem includes the need to analyze the specifics of foreign practices and approaches to risk management: from models focused on centralized state control to a system based on the broad involvement of civil society and the private sector. The study of this wide range of experience allows us to identify universal principles of readiness and adaptability that can become the basis for national modernization. The key task in this case is not simply copying foreign institutional structures, but a critical understanding of the mechanisms of their functioning in order to further adapt the most effective tools to the legal, social and security realities of Ukraine. The purpose of the article is to substantiate the possibilities of applying the best foreign practices in building a national resilience system under martial law in Ukraine. An analysis of the strategic principles of building national resilience of foreign countries (Great Britain, Estonia, Israel, Canada, the Netherlands, the USA, Finland, Sweden) and leading international organizations (EU, OTAN) was conducted, which allowed us to identify the key features of their

© Чуб І. В., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

functioning and highlight the most effective tools for adaptation to domestic practice. to the dynamic challenges of the global environment. It is proven that special attention for implementation in Ukraine deserves: the experience of state-civil partnership in the field of ensuring national resilience, the preparation of a mobilization reserve, the formation of a culture of total resilience, where every citizen is a trained participant in the security system, and digital platforms serve as a tool for their immediate coordination, etc.

Key words: *public administration, national resilience, foreign experience, national security, international assistance, martial law, mechanisms of public administration, state security, state authorities, national resistance, threats.*

1. Вступ. В сучасних умовах тривалої повномасштабної агресії та гібридних загроз, традиційна архітектура державної безпеки зазнає фундаментальної трансформації, інтегруючи у комплексну концепцію національної стійкості. Зазначений перехід детермінує необхідність перегляду функціонального призначення публічного управління: відхід від реактивної моделі захисту територіальної цілісності до розбудови проактивної адаптивної системи. Остання має бути спроможною не лише нейтралізувати гібридні загрози, а й гарантувати інституційну стійкість держави через впровадження механізми превентивного реагування та швидкого відновлення у відповідь на критичні дестабілізуючи чинники. Попри наявність стратегічних рішень, у вітчизняній науці публічного управління залишається недостатньо розкритим організаційно-функціональний механізм імплементації декларативної концепції стійкості у прикладний управлінський інструментарій. Актуалізується нагальна потребу у концептуалізації та уточненні понятійно-категорійного апарату, який би забезпечував гармонізацію безпекових імператив з інституційно-ресурсними спроможностями держави. Існуюча архітектура стратегічного планування в Україні в умовах правового режиму воєнного стану демонструє функціональну розбалансованість, що проявляється у дублюванні повноважень та відсутності обґрунтованого методологічного інструментарію оцінювання спроможностей стійкості на рівні громад. Зазначена дисфункція зумовлює об'єктивну потребу у розробці інноваційних інституційних моделей, адаптованих до специфіки управління в умовах масштабних безпекових загроз. Тому наукова проблема вивчення кращого зарубіжного досвіду розбудови систем національної стійкості є актуальною, важливою для вдосконалення політики забезпечення національної безпеки.

Актуальність дослідження обумовлена також тим, що традиційні підходи до публічного управління у сучасних реаліях потребують трансформації у гнучкий інституційно-управлінський інструментарій, здатний гарантувати життєздатність державної системи, адаптивність соціуму та динамічне відновлення після кризових шоків.

У сучасному безпековому середовищі національна стійкість обумовлюється станом кіберзахисту критичної інфраструктури та ефективністю стратегічних комунікацій. Цифрова трансформація та інституційна відкритість публічного управління постають засадничими детермінантами підтримання суспільної довіри, яка розглядається як ключовий нематеріальний ресурс життєздатності держави в умовах маніпулятивного впливу та гібридної агресії. Ці наукові проблеми у своїх працях розглядали В. Александров [1], С. Бєлай [2], Т. Запорожець [3], О. Куницький [9], Г. Куспляк [10], В. Лобко [11], О. Маренич [12], О. Резнікова [27], Т. Стешенко [28], В. Філіппова [29], В. Чечотка [30], N. Bukina [32]. Дослідниця Т. Запорожець, наприклад, проаналізувала безпековий потенціал регіону як фактор формування національної стійкості в умовах геополітичної нестабільності [3]. Проте, попри наявність ґрунтованих напрацювань, питання застосування кращих зарубіжних практик розбудови системи національної стійкості в умовах воєнного стану в Україні потребує подальшої наукової конкретизації.

Дослідниця M. Rabinovych [33] аналізує проблематику стійкості місцевих громад (територіальних громад) як фактор, що визначив стійкість України до вторгнення Росії у 2022 році. Спираючись на існуючу літературу про інституційну стійкість та її предиктори, дослідження авторки пояснює здатність українських самоврядних муніципалітетів протистояти загрозам інституційній стабільності, що виникають внаслідок вторгнення. Вчена представляє дані з відкритих джерел та результати регресійного аналізу для перевірки впливу різних груп предикторів на стійкість громад до повномасштабного вторгнення. Вона приходить до висновку про значний зв'язок між стійкістю громад та географічними, політико-адміністративними, економічними предикторами, на які впливають результати реформи децентралізації, що проводиться в Україні з 2014 року (реформа децен-

тралізації влади) [33]. 2023-2026 роки певним чином залишилися поза аналітичною увагою дослідниці.

Дослідник V. Siebers [34] переконаний, що залучення громадян є ключовим компонентом демократії, особливо в місцевому самоврядуванні, це і виступає ресурсом національної стійкості. Його розглядають як спосіб отримання інформації та підтримки, а також як спосіб пошуку креативних рішень проблем і викликів, з якими стикаються уряди. Наразі західні демократії стикаються з проблемою, коли громадяни мають менше довіри до свого уряду [34]. Проте, вчений наводить контроверсійні дані щодо того, чи сприяє ітераційність залучення громадян підвищенню рівня легітимності влади.

Вчені M. Şentürk та Ö. Özdinç [35] досліджують контекст надзвичайних обставин та відповідні управлінські виклики. Вони стверджують, що незважаючи на зростаюче визнання важливості залучення громадян до зменшення ризику стихійних лих та стійкості до них, існуючі структури громадянської участі залишаються фрагментованими, переважно спрямованими «зверху донизу» та нестійкими поза циклами фінансування конкретних безпекових проєктів [35]. Однак, дослідження не розкриває тематику воєнного стану і контексту наявності певних обмежень.

Вчений O. Al-kasasbeh визначає паралелі між міжнародною допомогою та макроекономічними покащниками потрясінь, які серйозно вплинули на ВВП через зміни макроекономічних факторів. Однак цей зв'язок не був належним чином розглянутийу ракурсі актуальних даних, оскільки вчені розглядають дуже глибоку темпоральну перспективу з 1970 р. [36].

N. Bukina [32] розглядають фактор безпеки у комунікативному просторі, протидію маніпулятивним впливам у кризових обставинах як чинник національної стійкості. Однак у розрізі забезпечення національного спротиву цей проблемний аспект проаналізований не був.

2. Метою статті є наукове обґрунтування можливостей застосування в сучасній Україні зарубіжного досвіду розбудови національної системи стійкості та визначення специфіки державно-управлінського впливу для його успішної адаптації в умовах воєнного стану.

Завдання:

– здійснити огляд кращих зарубіжних практик розбудови національних систем стійкості;

– обґрунтувати можливості адаптації кращого зарубіжного досвіду в сучасній Україні в умовах посилення безпекових викликів.

3. Матеріали і методи

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі адаптації кращих зарубіжних практик розбудови національних систем стійкості в сучасній Україні.

Основна гіпотеза дослідження: міжнароднаий досвід є важливим, але не визначальним фактором соціально-адаптаційної стійкості системи публічного управління в сучасній Україні, зважаючи на особливий контекст воєнного стану.

Серед припущень дослідження є теза про те, що національна стійкість як характерна особливість суспільства, що опинилилося перед фактом боротися з агресором, що переважав фізично, формується, виходячи з внутрішнього потенціалу країни та значно залежить від рівня громадянської активності. Серед спрощень дослідження – теза про обов'язковість застосування кращого зарубіжного досвіду.

Основою дослідження стала низка загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких дозволило визначити специфіку публічного управління у сфері забезпечення національної стійкості в контексті сучасних безпекових викликів у зарубіжних країнах. Метод структурно-функціонального аналізу дав змогу проаналізувати специфіку компетенцій органів державної влади у безпековій сфері. Компаративний метод, зокрема метод бінарного аналізу дав зможу співставити і порівняти кращі управлінські практики у дуже схожих за історичним бекграундом країнах. Застосування методу крос-національного порівняння надало змогу комплексно розглянути зразки інструментів публічного управління у подібних країнах. Для комплексного аналізу було використано структурно-інструментальний підхід, за допомогою якого було досліджено структуру системи публічного управління у безпековій сфері в умовах воєнного стану та наявні управлінські механізми для забезпечення національної стійкості.

4. Результати і обговорення

Огляд кращих зарубіжних практик розбудови національних систем стійкості

Естонія демонструє зразкову модель впровадження інноваційних цифрових інструментів у систему національної безпеки, що забезпечує високу стійкість держави до сучасних загроз. Країна розгорнула електронні платформи управління кризами, кіберзахист національної інформаційної інфраструктури та цифрову ідентифікацію громадян. Спираючись на унікальні досягнення в цифровізації, Україна здатна розгорнути національну платформу кризового управління, інтегрувавши в неї динамічні паспорти ризиків та

автоматизовані протоколи реагування, що виведе архітектуру національної безпеки на рівень цифрової стійкості [13, с. 78].

Стійкість Фінляндії є критично важливою основою її національної безпеки, що базується на стратегічному передбаченні, готовності та єдності її громадян. Маючи кордон з рф протяжністю 1300 км, Фінляндія розробила комплексну систему безпеки, яка об'єднує державні установи, бізнес та громадян. Цілісний підхід Фінляндії гарантує, що інфраструктура, військова стратегія та резервні сили працюють узгоджено для зміцнення національної безпеки на всіх рівнях.

Стратегія безпеки для суспільства у Фінляндії має на меті гарантувати інформаційні послуги, необхідні органам влади для підтримки ситуаційної обізнаності та здатності приймати рішення. Також забезпечення «доступності критично важливих електронних комунікаційних послуг» для всього суспільства представлено як ціль. Приватні постачальники послуг мають завдання забезпечити продовження операцій з «мінімальними перервами» під час кризи.

Приватний бізнес представлений у ролі постачальників послуг щодо цивільного зв'язку, а співпраця базується на угодах між владою та компаніями. Їхня роль полягає, зокрема, у забезпеченні безпеки систем, щоб їхні системи управління енергопостачанням, логістичними ланцюгами чи іншою критичною інфраструктурою не могли бути порушені безпосередньо через відкриту мережу [14, p. 8].

15 січня 2026 року фінський Уряд затвердив національну оцінку ризиків критичної інфраструктури та стійкості критично важливих об'єктів. Закон Фінляндії про захист критично важливої для суспільства інфраструктури та про підвищення стійкості набув чинності 1 липня 2025 року. Згідно із Законом, національна оцінка ризиків критичної інфраструктури та критично важливих об'єктів має проводитися принаймні кожні чотири роки. В оцінці розглядаються значні ризики для життєво важливих послуг, транскордонні залежності та взаємозалежності між секторами.

Фінське законодавство базується на Директиві ЄС про стійкість критично важливих об'єктів, яка вимагає від держав-членів визначати об'єкти, що мають вирішальне значення для суспільства, та зміцнювати їхню здатність протистояти збоям та кризам. Оцінка ризиків використовується для визначення того, які об'єкти вважаються критичними.

Національна готовність Фінляндії концептуалізується в комплексній моделі безпеки (CSM). Вона представляє модель співпраці для фінських зацікавлених сторін у сфері безпеки: посадовців, неурядових організацій, компаній та громадян. Концепція стійкості рідко використовується у фінських стратегічних документах, але є головною метою НАТО, до якої Фінляндія приєдналася у 2023 році. НАТО встановлює мінімальні критерії національної готовності в семи базових вимогах НАТО щодо стійкості. НАТО вважає стійкість національною відповідальністю [14].

Фінляндія всебічно зміцнює свою національну стійкість. Вона вживає заходів та готується до ситуацій, які можуть загрожувати безпеці та добробуту або мати негативний вплив на них, щоб передбачити або запобігти збиткам. Співпраця з НАТО у сфері цивільної готовності дозволяє Фінляндії переглянути ефективність власних систем у контексті нових загроз безпеці як частини європейської та євроатлантичної системи безпеки.

Нині фінська система цивільної оборони є однією з найнадійніших у Європі. В даному контексті одним із ключових завдань фінський уряд вбачає в інвестуванні зміцнення власного суспільства. Також у Фінляндії є багатий та цікавий досвід державно-громадського партнерства у сфері забезпечення суспільної стійкості, цивільної готовності та підготовки мобілізаційного резерву, а також добровільної національної оборони. Добровільна національна оборона та синхронізація заходів у даній сфері в різних сферах управління належать до повноважень Міністерства оборони. Кабінет міністрів Фінляндії інтенсивно підтримує діяльність громадських організацій, що сприяє добровільній обороні.

Фінляндія пріоритезує на підготовці керівного складу органів публічної влади до дій у ситуаціях кризового спрямування, передусім через регулярне тренування сценаріїв реагування, а також функціонування резервних інституцій. В умовах високої невизначеності та гібридних загроз, для нашої держави актуально запровадити обов'язкову сертифікацію із кризового управління щодо посадових осіб та закласти багаторівневу систему управлінської безперервності [13, с. 79].

На початку 2022 року Ізраїль стикається з невідповідністю між своєю військовою могутністю, економічним динамізмом та технологічною майстерністю, а також серйозністю політичних, безпекових та внутрішніх викликів. Ці виклики становлять надзвичайно складну та тривожну стратегічну загрозу для Ізраїлю, яка посилюється відсутністю комплексної та далекоглядної стратегічної перспективи для їх вирішення.

Серед ключових викликів: по-перше, Іран, який невпинно прагне до ядерного потенціалу, водночас постійно посилює свою здатність загрожувати Ізраїлю масованим і точним вогнем з кількох фронтів одночасно; по-друге, значні ризики ескалації на палестинському фронті, що підірве ідентичність Ізраїлю як єврейської та демократичної держави та його міжнародну легітимність; по-третє, всередині Ізраїлю, де міжсекторальні розбіжності, політична поляризація та втрата довіри до державних і демократичних інституцій становлять серйозну загрозу соціальній стійкості та довгостроковій безпеці Ізраїлю.

Вирішення цієї сукупності викликів вимагає відмови від застарілих парадигм останнього десятиліття та натомість формулювання оновленої та сміливої стратегії, яка вимагатиме активізації ініціатив та готовності приймати рішучі та навіть жорсткі рішення. Роблячи це, Ізраїль опирається не лише на свою військову міць, а й на м'яку силу, використовуючи свої перевірені сильні сторони в науці та технологіях, а також у галузях, особливо актуальних для регіону. Це особливо цінні активи з огляду на зміни у світовому порядку денному, такі як зміна клімату, прагнення до зеленої економіки та пандемія COVID-19 [16].

Наразі Ізраїль вибудовує свою концепцію національної безпеки на виконанні чотирьох існуючих стратегічних завдань: стримування, раннє попередження, рішуча перемога та оборона.

Фактично, щорічні стратегічні оцінки не завжди подаються Кабінету міністрів, як того вимагає Закон про Раду національної безпеки, і вони не визначають, чи реалізує Ізраїль стратегічні результати, продиктовані доктриною безпеки. Щорічні стратегічні оцінки повинні включати чітку оцінку здатності Ізраїлю забезпечити стратегічні результати (стримування, раннє попередження, рішуча перемога та оборона), визначені в доктрині безпеки, у різних сценаріях [15].

У сфері безпеки нестійкість режиму припинення вогню та продовження загроз кордонам посилили сумніви щодо довгострокової стабільності та зробили економічне планування дуже ризикованим. У внутрішній сфері глибокі політичні розбіжності та труднощі в досягненні національного консенсусу збільшили витрати на управління.

Загалом, наслідки подій 7 жовтня 2023 року змінили політичний, економічний, соціальний та міжнародний ландшафт Ізраїлю, зумовивши тривалу фазу невизначеності, вразливості та зниження легітимності. Ізраїльський досвід демонструє зразкову інтеграцію оборонної стратегії у цивільний сектор, що дозволило створити високоефективну мережу реагування на рівні місцевого самоврядування. Фундаментом ізраїльської стратегії безпеки є безпосереднє залучення громадян до системи раннього попередження та алгоритмів оперативного реагування. Україна може запозичити дану практику через розвиток місцевих кризових центрів, підготовки волонтерів, а також інституціоналізації ролі органів місцевого самоврядування у загальнонаціональній системі стійкості.

Цікавим аспектом ізраїльської моделі є моніторинг індикаторів нормалізації життя. Зокрема, одним з неформальних, але ключових показників національної стійкості стала відвідуваність кінотеатрів та публічних закладів. Це демонструє здатність суспільства зберігати звичний уклад життя попри постійний тиск, що є ключовим маркером психологічної перемоги над ворогом.

Таким чином, «важливість стійкості як системи та основи функціонування держави в умовах постійних криз та катастроф – незаперечна. Україна, отримавши перший досвід стійкості, за аналогією з Ізраїлем, має перетворити її на стратегію держави».

Можливості адаптації кращого зарубіжного досвіду в сучасній Україні в умовах посилення безпекових викликів

Для подальшого удосконалення управлінських механізмів актуальна імплементація кращих світових практик, насамперед моделей безпекового управління Ізраїлю, Литви, Польщі, Фінляндії, що протягом останнього часу засвідчили результативність стосовно протидії гібридним загрозам. Спільним вектором для зазначених держав є запровадження принципу whole-of-government approach – підходу «всією владою», коли безпека є інтегрованою функцією усіх органів публічної влади, разом із органами охорони здоров'я та освіти, місцевого самоврядування, ІТ-сектору, а також приватного бізнесу. Фундаментальним для України є формування аналітичного центру, який буде синхронізувати обмін даним між секторами безпеки в реальному часі та постане платформою задля інтегрованого управлінського реагування [1, с. 34].

Швеція посідає друге місце зі 154 країн у найновішому Індексі державної стійкості (ІДС), розділяючи з Фінляндією та Швейцарією (8,3), випереджає Данію (8,2) та трохи нижче Норвегії (8,4). Швеція та її скандинавські сусіди – Фінляндія на сході, Норвегія на заході та Данія на півдні – посідають трійку найвищих загальних балів ІДС [18].

У Швеції діє загальний обов'язок повної оборони, який громадяни виконують через вій-

ськову, цивільну або державну службу. Усталений шведський підхід полягає у тому, що за найвищого рівня загрози все суспільство розуміє свою роль і мобілізується для дій. Згідно зі звітом за грудень 2021 року [17], громадяни підтверджують свою готовність до таких кроків – 49% шведських респондентів заявили, що вони займуть бойову позицію для захисту своєї країни, 77% ризикуватимуть своїм життям у небойовій ролі, а 84% візьмуть на себе роль, яка не загрожує життю та не є бойовою. Це розуміння лежить в основі стійкості країни до фактів загроз, включаючи ті, що мають небойовий характер.

Шведське суспільство продемонструвало надзвичайну стійкість під час пандемії COVID-19. По всій країні обмеження залишалися відносно низькими порівняно з Великою Британією, а громадян здебільшого заохочували, а не зобов'язували, вносити корективи у своє життя. Дослідження Шведського агентства з надзвичайних ситуацій (MSB) показало, що майже все населення змінило свою поведінку; вирішальний фактор, що забезпечив загальний рівень надмірної смертності у Швеції між 2020 і 2022 роками був одним із найнижчих у Європі.

Уряд формує такий рівень непохитної стійкості серед своїх громадян через довіру. Перший рядок шведської конституції говорить, що «вся державна влада у Швеції походить від народу»; потужний маркер статус-кво. Не випадково, що довіра до шведського уряду знаходиться на найвищому рівні з 2014 року, коли країна піднялася на четверте місце у Всесвітньому звіті про щастя.

Цілком іншу картину спостерігаємо у Великій Британії. На відміну від Швеції, де довіра є фундаментом безпеки, британське суспільство демонструє високий рівень недовіри: за даними Національного центру соціальних досліджень [140], 58% населення «майже ніколи» не довіряють політикам говорити правду, коли вони опиняються у скрутному становищі. Закладання основ для стійкості всього суспільства у Великій Британії починається з відновлення довіри, через прислухання до громад та громадян, щоб зрозуміти, що для них важливо.

З моменту вторгнення рф до Криму у 2014 році Швеція посилила зусилля щодо стійкості на всіх фронтах, від забезпечення постачання продовольства по всій країні до прискорення енергетичного переходу. У жовтні 2022 року шведські урядові установи прискорили ці зусилля, запровадивши нову структуру цивільної оборони та готовності до криз. Вона включає шість конкретних географічних районів для цивільної оборони на регіональному рівні та 10 різних секторів для важливих суспільних функцій на національному рівні. Урядові комунікації контекстуалізують загрози таким чином, щоб розширити можливості громадян, а не лякати їх. Наприклад, у 2018 році уряд розіслав 4,7 млн. домогосподарств по всій країні листівки «Якщо настане криза чи війна», в яких пояснювалося, як найкраще підготуватися до таких подій, як конфлікти, кібератаки та стихійні лиха.

Також існує Шведське агентство психологічного захисту, яке було створено у 2022 році для боротьби з дезінформаційними кампаніями з іноземних територій. Агентство має не лише вебсайт, наповнений інформацією, яка допомагає громадянам бути уважними до таких кампаній, але й співпрацює з місцевими муніципалітетами та підприємствами на регіональному рівні. Швеція не покладається лише на взаємодію «зверху донизу». У країні є 18 добровільних оборонних організацій, що налічують приблизно 350 000 членів, які пропонують навчання волонтерам у спеціалізованих галузях, таких як радіозв'язок, транспорт і логістика.

Для забезпечення стійкості суспільної інфраструктури кожна організація повинна мати чітке розуміння своїх функцій та алгоритмів дій у кризових ситуаціях. Реалізація цього підходу передбачає виконання трьох ключових умов: стандарти, стимули та результати. Попри складність економічного обґрунтування витрат на гіпотетичні загрози, інвестиції у стійкість є стратегічно виправданими. Доведено, що витрати на превентивні заходи щонайменше вшестеро ефективніші, ніж прямі видатки на ліквідацію наслідків та відновлення після масштабних лих [19].

Швеція запровадила кілька фінансових стимулів, спрямованих на стійкість. Муніципалітети можуть, наприклад, подавати заявки на державні гранти на профілактичні заходи, що зменшують ймовірність або наслідки стихійних лих. Окружні ради, відповідальні за спеціалізовану медичну допомогу, можуть подавати заявки на державні гранти для підвищення стійкості медичних закладів, щоб вони могли краще протистояти кризам і війні. Крім того, буде запроваджено цільову інвестиційну допомогу, щоб зробити сільське господарство більш стійким до дефіциту ресурсів, покращуючи продовольчу безпеку. Швеція також впроваджує Директиву про стійкість критично важливих об'єктів (CER). Ця європейська структура зобов'язує держави-члени прийняти національну стратегію CER та гарантує, що ці суб'єкти господарювання мають план забезпечення стійкості, якого слід дотримуватися до, під час та після інциденту.

Таким чином, Швеція пропонує модель «Total Defence», що включає не тільки військову, проте й економічну, інфраструктурну, інформаційну та соціальну сфери. Цей комплексний підхід охоплює консолідацію всіх ресурсів суспільства задля забезпечення готовності до викликів. Пріоритетним завданням для України постає розробка інтегрованої національної програми, яка включає навчання, синергію зусиль між органами публічної влади, бізнесом і громадянами, а також впровадження міжгалузевих планів дій у обставинах надзвичайного характеру.

Канадський центр відновлення та стійкості – це партнерство між урядом Канади та Інститутом зменшення катастрофічних втрат (ICLR). Центр зосереджений на допомозі громадам у більш ефективному відновленні після стихійних лих та відбудові таким чином, щоб зменшити майбутні ризики. Під час відбудови громади часто стикаються зі складними рішеннями та обмеженими ресурсами. Центр було створено для підтримки громад у подоланні цих викликів та плануванні більш скоординованих, ризикоорієнтованих та стійких зусиль з відновлення по всій Канаді [20].

Канадського центр відновлення та стійкості надає практичну підтримку громадам до, під час та після стихійних лих. Його робота включає низку напрямів, що деталізовано на рис. 1.

Канада впроваджує систему ризик-орієнтованого планування, засновану на моделюванні сценаріїв. Даний підхід надає змогу адаптувати дії до конкретного типу загроз, оцінювати ймовірність їх впровадження та пом'якшити наслідки. Для зміцнення стійкості України важливо створити національний сценарний банк ризиків, здійснити підготовку аналітичних груп щодо його супроводу та інтеграція даних сценаріїв у стратегічне планування [13, с. 78].

Завдання щодо стійкості в Нідерландах полягає у підвищенні як соціальної стійкості, так і військової готовності.

Координація розгортання сил на рівні уряду та загальносуспільного підходу до підвищення стійкості покладається на Міністра юстиції та безпеки, Національного координатора з питань боротьби з тероризмом та безпеки й Міністра оборони. Але всі відомства залучені на основі своїх власних політичних обов'язків. Наприклад, у сферах охорони здоров'я, транспорту та логістики, кризового менеджменту, продовольства, енергетики, (телекомунікацій), міграції, економіки, ринку праці чи демократичного верховенства права.

Безпека є однією з основних функцій уряду, в рамках якої він прагне захищати всі групи суспільства. Однак стовідсоткової безпеки не існує. Важливо, щоб самі громадяни брали в цьому участь і розширювали свої можливості.

Опубліковане опитування барометра ризиків і криз NCTV показує, що мешканці Нідерландів дедалі більше стурбовані геополітичними та військовими загрозами та їхніми наслідками для своєї країни. Понад чотири з десяти (42%) зазначають про стурбованість цим. Окрім того, спо-



Рис. 1. Напрями діяльності Канадського центр відновлення та стійкості

Джерело: сформовано на основі [21]

стерігається помітне збільшення відсотка людей, стурбованих припиненням життєво важливих процесів, що є можливим наслідком військових або гібридних загроз. Мешканці також оцінюють ймовірність цієї події набагато вище, ніж до початку війни в Україні. До весни 2021 року цей відсоток становив близько 22%. У 2024 році він зріс приблизно до 60%. Водночас три чверті (75%) жителів Нідерландів кажуть, що вони ще не вжили жодних заходів для кращої підготовки до наслідків ризиків і загроз [22].

На стійкість сприяє інформування уряду про ризики, які він робить щодо них, та потенційний вплив на спосіб життя громадян. У 2025 році було надіслано додатковий лист до Палати представників, який містить перше конкретне політичне зобов'язання уряду щодо підвищення стійкості. Також у 2025 році розпочалася національна кампанія, спрямована на інформування громадян Нідерландів про важливість стійкості та про те, що вони самі можуть зробити, щоб бути готовими до криз і загроз у своєму власному середовищі.

Підвищення суспільної стійкості в Нідерландах відбувається шляхом Комунікаційної стратегії, що включає багаторічну кампанію з підвищення інформованості громадськості. Ця комунікаційна стратегія була розроблена центральним урядом з метою підвищення стійкості суспільства в Нідерландах. З огляду на терміновість, деякі елементи цієї стратегії є більш просунутими, ніж процес підготовки політики центрального уряду. Тож у цьому випадку комунікації забезпечать основу для майбутньої політики та політичних інструментів уряду [23].

На засіданні міністрів (Рада національної безпеки), яке відбулося 30 січня 2024 року, було поставлено двостороннє завдання: 1) розпочати інформування про ризики, з якими стикаються Нідерланди; 2) запровадити загальносуспільний підхід щодо військових загроз та підвищення стійкості суспільства.

Завдання визначено наступним чином: а) більш інтенсивно та комплексно інформувати про загрозу, її вплив на Нідерланди та необхідність підготовки до тривалих збоїв (незалежно від характеру загрози) за допомогою загальноурядової кампанії з підвищення обізнаності громадськості; б) дослідити, що передбачає загальносуспільний політичний підхід до військових та гібридних загроз, що стоять перед Нідерландами, та які подальші кроки та посилені зусилля будуть необхідні.

Як провідна політична основа в цій галузі, Стратегія безпеки Королівства Нідерландів на 2023-2029 роки закладає основу для майбутнього, в якому суспільство буде стійким та підготовленим. Одним з елементів Стратегії безпеки передбачено посилення комунікації ризиків, спрямованої на широку громадськість, з боку уряду, державних та приватних партнерів, а також організацій громадянського суспільства. Комунікація ризиків була прийнята як пріоритетний політичний інструмент, оскільки вона може бути ефективним способом зменшення занепокоєння та зміцнення самостійності та здатності громадськості протистояти потрясінням.

Стратегія безпеки визначає низку інструментів комунікації ризиків, спрямованих на підвищення готовності суспільства. До них належать цільові інформаційні кампанії, навчальні курси для державних службовців, підприємств

та організацій громадянського суспільства, а також (масштабні) навчання. Інші ключові політичні процеси, спрямовані на підвищення стійкості суспільства, включають:

– Національний кризовий план щодо військових загроз – це рамковий цивільно-військовий адміністративний план, який визначає відповідні ролі, завдання, відповідальність, правові параметри, процедури прийняття рішень та стратегічні принципи.

– План національної оборони, що діє паралельно з Національним кризовим планом щодо військових загроз, конкретно стосується розгортання збройних сил у Нідерландах. Якщо територія НАТО буде атакована, велика кількість збройних сил відправиться на фронт. Це матиме наслідки для суспільства, оскільки більше не буде можливості розгортати збройні сили для надання підтримки у разі національної кризи. У цьому плані також пояснюється, які цивільні партнери відіграватимуть певну роль у такій ситуації.

– Національний порядок денний з управління кризами. Центральний уряд та регіони безпеки нещодавно розробили багаторічний Національний порядок денний з управління кризами. У цьому документі викладено курс, якого слід дотримуватися, та сформульовано основні амбіції Нідерландів у сфері управління кризами на шестирічний період, з акцентом на перші три роки. Порядок денний включає розробку Напрямку дій Стратегії безпеки для Королівства Нідерланди («Зміцнення можливостей управління кризами та підвищення готовності суспільства») [23].

З 2022 року центральний уряд активізує комунікацію ризиків через Denkvooruit.nl («Думай наперед»). Цей інформативний веб-сайт в першу чергу спрямований на людей. Комунікація ризи-

ків може бути ефективною для зменшення занепокоєння людей та підвищення їхньої самостійності та здатності протистояти потрясінням. Це дозволяє не лише пояснити, що робить уряд, щоб підготувати Нідерланди до різних загроз, але й порадити людям, як вони можуть підвищити власну стійкість. Таким чином, комунікація ризиків вже допомагає сприяти готовності та стійкості в суспільстві, але поточні та нові загрози вимагають більше, ніж просто поточний підхід до комунікації ризиків [23, с. 7].

Нідерланди вибудовують стратегію захисту критичної інфраструктури на засадах публічно-приватного партнерства, що надає змогу державі дієво узгоджувати захист основних об'єктів разом із бізнесом. Такий підхід можна використовувати й в Україні через оптимізацію нормативно-правової бази, що надасть змогу включати представників бізнесу до формування та втілення політики у сфері національної стійкості, зокрема у сферах енергетики, логістики й телекомунікацій.

Традиційно, стійкість у Великій Британії зосереджувалася на реагуванні та відновленні. Однак, сучасні загрози, такі як конфлікти, кібератаки, тероризм та зміна клімату, показують, що справжня стійкість – це більше, ніж просто відновлення. Йдеться про здатність усього суспільства передбачати, готуватися, реагувати, відновлюватися, адаптуватися та вчитися на несприятливих подіях.

«Рамкова програма стійкості уряду Великої Британії», опублікована наприкінці 2022 року, є першим формулюванням того, як уряд Великої Британії запровадить новий стратегічний підхід до стійкості. Вона визначає три основні принципи: 1) розвинене та спільне розуміння ризиків цивільних непередбачених ситуацій; 2) запобігання, а не ліквідування, де це можливо; 3) стійкість як зусилля всього суспільства.

Міцна колективна стійкість вимагає рівня готовності, який дозволяє рішуче протистояти загрозам – навіть якщо вони ніколи не реалізуються. Це вимагає, щоб міністри та державні службовці інвестували час, ресурси та гроші у вивчення ландшафту загроз та розробку політики щодо різноманітних невідомих ситуацій. Найбільш вразливі люди непропорційно страждають від криз, що підкреслює важливість подолання як невідомих, так і відомих проблем як частини національної стійкості.

Реалізуючи свій новий підхід, уряд Великої Британії може запозичити підходи інших країн, зокрема політику «Тотальної оборони» Швеції. Хоча «Тотальна оборона» глибоко вкорінена в підготовці до війни, вона допомогла розвинути можливості стійкості, які виходять далеко за рамки простого подолання конфліктів.

Уряд Великої Британії створив веб-сайт «Підготовка» [25] для інформування громадян, доступний для тих, хто має доступ до Інтернету, але не для тих, хто його не має. Інші варіанти поширення важливої інформації можуть включати національні опитування та громадські збори. Щоб громадяни усвідомлювали свою стійкість, це має бути для них змістовним.

Велика Британія робить значний крок у цій галузі, зокрема завдяки програмі «Сильніші місцеві форуми стійкості» (LRF) та призначенню головного офіцера зі стійкості для кожного регіону. Ці офіцери відповідатимуть за об'єднання місцевих лідерів та забезпечення ефективного керівництва ініціативами щодо стійкості.

Однак, залучення громадян до питань стійкості у Великій Британії, як правило, відбувається «зверху вниз» і вузько зосереджено на заходах кібербезпеки. У нещодавньому опитуванні було запитання громадян Великої Британії про найбільші загрози національній безпеці протягом наступного десятиліття. Незважаючи на поширеність поточних міжнародних конфліктів, третина респондентів обрали кібератаки на критично важливу національну інфраструктуру – частіше, ніж для будь-якої іншої загрози.

Всеохоплюючий підхід включає ширший спектр завдяки цілісній взаємодії. Нещодавно Пенсильванія провела захід «для всього суспільства» з питань стійкості громади у Великому Манчестері, де місцеві та центральні органи влади, лідери громад, волонтери та місцеві підприємства зустрілися, щоб обговорити, як поєднати принципи стійкості «зверху вниз» та «знизу вгору». Разом було досліджено можливості, визначено принципи розробки стійкості суспільства та прокладено шлях для пілотної програми.

Замість того, щоб обирати виключно низовий підхід, країни можуть спиратися на низові та громадські структури для створення найсильнішої стійкості. У Великій Британії цьому може сприяти регіональний головний спеціаліст зі стійкості для кожного LRF.

У Великій Британії єдиним правовим механізмом для забезпечення стійкості є Закон про цивільні надзвичайні ситуації 2004 року, центральним елементом якого є механізми реагування на надзвичайні ситуації (РНП). Хоча РНП розширюють свою спрямованість, вони принципово розроблені для реагування на раптові надзвичайні ситуації. Однак загрози стійкості країни часто можуть приховуватися під поверхнею.

Щоб подолати приховані загрози, уряду Великої Британії необхідно прискорити реформу Структури управління стійкістю Великої Британії. Завдяки більш стратегічному, узгодженому та постійному підходу до стійкості, державний та приватний сектори можуть узгоджувати свою діяльність з загрозами, що розвиваються. Стандарти та інструменти вимірювання мають вирішальне значення для відстеження прогресу. Наприклад, модель шести дивідендів стійкості використовує реальні дані для оцінки, враховуючи переваги, які виникають у разі матеріалізації загрози, а також цінність, що надається зараз. Вона враховує інвестиції у зниження ризиків, зменшення стресів та підвищення адаптивної здатності (що характеризується хорошим лідерством, співпрацею, довірою, навчанням та партнерством).

У рамках вищевказаної моделі такі характеристики стійкості, як лідерство та підзвітність, гнучкість, співпраця та здатність до навчання та інновацій, можна вимірювати за допомогою якісних та кількісних показників [24].

Урядам важливо усвідомлювати, як зміни можуть вплинути на різні сторони та чи призведуть до успіху. Цифрові двійники, наприклад, можуть допомогти оцінити ймовірний вплив конкретних змін на системи та мережі. Аналогічно, модель стійкості системи може допомогти зрозуміти всю систему та пов'язані з нею залежності, вирішуючи проблему браку розуміння інтерфейсів між організаціями та галузями.

Використання даних може надати корисну інформацію про стійкість, якщо їх правильно зібрати, очистити та проаналізувати. Більше половини (56%) респондентів опитування зазначають, що вони можуть швидко отримати необхідні дані, інформацію та розвідувальні дані, необхідні для прийняття рішень у кризових ситуаціях. Однак це все ще тривожно низький відсоток. Дослідження також показує, що це нехтує зворотним зв'язком громадян. Циклічні процеси вимірювання, включаючи збір зворотного зв'язку, є ключем до ітеративного вдосконалення.

Державна служба є основою національної стійкості, як і люди, яким служать державні служби та системи. Запровадивши та вдосконалюючи цілісні стратегії, що охоплюють усе суспільство, Велика Британія не лише протистоїть загрозам, а й буде процвітатиме.

Таким чином, у НАТО та ЄС використовується ефективний методологічний комплекс у сфері цивільної готовності та суспільної стійкості, відповідно до ресурсного забезпечення та враховуючи національну специфіку впроваджується їхніми держави-членами. Зазначені обставини мають бути взяті до уваги Україною на її шляху до набуття повноправного членства в даних міжнародних об'єднаннях.

Імплементація міжнародного досвіду розбудову системи національної стійкості України вимагає злагодженої міжвідомчої координації, глибокої інституційної адаптації та системного аналізу безпекових загроз. Поряд із розвитком людського капіталу та цифровою трансформацією, саме такий комплексний підхід є запорукою життєздатності держави перед сучасними та майбутніми викликами.

5. Висновки

1. Проведено аналіз стратегічних засад розбудови національної стійкості зарубіжних країн (Велика Британія Естонія, Ізраїль, Канада, Нідерланди, США, Фінляндія, Швеція) та провідних міжнародних організацій (ЄС, НАТО), що дозволило ідентифікувати ключові особливості їх функціонування та виокремити найбільш ефективні інструменти для адаптації у вітчизняну практику.

Досвід Фінляндії характеризується впровадженням моделі «суспільного договору безпеки», де стійкість досягається через безпосередню інтеграцію бізнесу та неурядових організацій у державні плани готовності. Ізраїльський досвід демонструє зразкову інтеграцію оборонної стратегії у цивільний сектор, що дозволило створити високоефективну мережу реагування на рівні місцевого самоврядування. Цікавим аспектом ізраїльської моделі є моніторинг індикаторів нормалізації життя. Підхід Швеції характеризується вродженням концепції «тотальної стійкості» через нормативне закріплення ролі кожного громадянами в системі оборони та запровадження механізмів фінансової підтримки самопідготовки громад. Акцентовано на канадському досвіді функціонування центрів відновлення та стійкості як партнерських платформ, що забезпечують координацію ресурсів громад та реалізацію стратегій відбудови з одночасним провадженням заходів із мінімізації майбутніх ризиків. Формування стійкості Нідерландів базується на балансі між цивільною адаптивністю та військовою спроможністю. Зміцнення суспільної стійкості в Нідерландах реалізується через комплексну комунікаційну стратегію, центральним елементом якої є багаторічна кампанія з підвищення обізнаності громадян. Встановлено, Велика Британія впроваджує новий стратегічний підхід, що включає: а) спільне розуміння ризиків цивільних надзвичайних ситуацій; б) пріоритет запобігання, а не ліквідації (де це можливо); в) стійкість як результат спільних

зусиль усього суспільства. Стратегічна модель США демонструє, що національна стійкість досягається через інтеграцію чотирьох векторів (управлінський, соціально-громадський, економічний, інфраструктурний). Максимальний ефект цих напрямів забезпечується їхньою системною взаємодією, що створює комплексний захист держави від гострих потрясінь. Досвід НАТО та ЄС свідчить про створення розгалуженої системи секторальних механізмів, об'єднаних спільною метою та управлінською роллю центральних органів влади.

2. Доведено, що на особливу увагу для впровадження в Україні заслуговують: досвід державно-громадського партнерства у сфері забезпечення суспільної стійкості, цивільної готовності, підготовки мобілізаційного резерву та добровільної національної оборони (Фінляндія); формування культури тотальної стійкості, де кожен громадянин є підготовленим учасником системи безпеки, а цифрові платформи слугують інструментом їхньої негайної координації (Ізраїль); впровадженням партнерської ініціативи (Канада); запозичення моделі комунікації ризиків, що спрямована на перехід від стратегії пасивного очікування до активної спроможності громад самостійно протистояти потрясінням на початкових етапах кризи (Нідерланди); запровадження всеохоплюючого підходу на основі інтеграції вертикальних зв'язків (поєднати принципи стійкості «зверху вниз» (державне управління) та «знизу вгору» (ініціативи громад); аналітичну підтримку (застосування моделі «шести дивідендів стійкості») на основі аналізу реальних даних для оцінки ефективності заходів (Велика Британія); досвід оптимізації захисту критичної інфраструктури та зміцнення кіберстійкості через створення інтегрованих цільових груп, що забезпечують оперативну взаємодію між державним та приватним секторами (США).

Подальші дослідження у даному напрямі повинні бути сфокусовані на розробці нових моделей та інноваційного управлінського інструментарію для посилення кризово-адаптаційної стійкості публічної служби в Україні.

Конфлікт інтересів. Автор декларує, що не має конфлікту інтересів стосовно даного дослідження, в тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в даній статті.

Фінансування. Дослідження проводилось без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних

Використання засобів штучного інтелекту. Автор підтверджує, що не використовували технології штучного інтелекту при створенні представленої роботи.

Внесок авторів: Ірина Чуб – концептуалізація, формалізація даних, дослідження, методологія, програмне забезпечення, візуалізація, формальний аналіз, адміністрування проєкту, ресурси, керівництво, валідація, чернетка, редагування, фінансування.

REFERENCES

1. Aleksandrov, V. K. (2023). Normatyvno-pravovi mekhanizmy zabezpechennia natsionalnoi stiikosti: napriamy vdoskonalennia [Regulatory and legal mechanisms for ensuring national stability: areas for improvement]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, 7, 130-134. DOI: 10.32702/2306-6814.2023.7.130
2. Bielai, S. V., Kobzar, O. F., Yevtushenko, I. V., Korniienko, V. V., & Koba, O. V. (2021). Pravove rehuliuvannia sluzhbovoi ta boiovoi diialnosti u sferi bezpeky ta oborony Ukrainy u kryzovykh sytuatsiiakh [Legal regulation of official and combat activities in the security and defense of Ukraine in crisis situations]. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*, 28, 2, 76-85. Retrieved from: https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/41e0fc74-adf1-4d19-b489-38c32cc9c272/content
3. Volodymyr Zelenskyi predstavyv Plan vnutrishnoi stiikosti Ukrainy. 19 lystopada 2024 roku. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-predstaviv-plan-vnutrishnoyi-stijkosti-u-94505
4. Vprovadzhennia bezpekovoho pidkhodu v derzhavnu rehionalnu polityku: ofitsiino vyznacheno poniattia «pryfrontovykh terytorii» ta priorytety derzhavy shchodo yikh pidtrymky (2025, 12 December). Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy. Retrieved from: https://mindev.gov.ua/news/vprovadzhennia-bezpekovoho-pidkhodu-v-derzhavnu-rehionalnu-polityku-ofitsiino-vyznacheno-poniattia-pryfrontovykh-terytorii-ta-priorytety-derzhavy-shchodo-ikh-pidtrymky
5. Deiaki pytannia obiektiv krytychnoi infrastruktury : postanova Kabinet Ministriv Ukrainy vid 9 zhovtnia 2020 r. № 1109. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-п#Text
6. Zaporozhets, T. V. (2025). Bezpekovyi potentsial rehionu yak faktor formuvannia natsionalnoi stiikosti v umovakh heopolitychnoi nestabilnosti [The security potential of the region as a factor in the formation of national stability in conditions of geopolitical instability]. *Uspikhy i dosiahnennia u nautsi*, 9 (19), 446-457.

7. Sytnyk, H. P. (Eds.). (2024). Kontseptualni zasady natsionalnoi stiikosti ta derzhavna polityka vrehuliuvannia voienno-politychnykh konfliktiv [Conceptual principles of national resilience and state policy for the settlement of military-political conflicts]; TOV «Akadempres». Kyiv.
8. Kontseptsiia zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti bude realizovana do 2025 roku – Kabmin. (2023, November 11). Armiia inform. Retrieved from: https://armyinform.com.ua/2023/11/11/konczepcziyi-zabezpechennya-naczionalnoyi-systemy-stijkosti-bude-realizovana-do-2025-roku-kabmin/
9. Kunytskyi, O. (2024, November 20). Plan stiikosti vid Zelenskoho – yak yoho spryinialy v Ukraini. DW. Retrieved from: https://www.dw.com/uk/plan-stijkosti-vid-zelenskogo-ak-jogo-sprijnali-v-ukraini/a-70828263[in Ukrainian].
10. Kuspliak, H., Dulina, O., & Rovynska, K. (2025). Rol infrastrukturnoi bezpeky u stratehiiakh staloho rozvytku: politykopravovyi aspekt [The role of infrastructure security in sustainable development strategies: a political and legal aspect]. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Military Science»*, 2(4), 171-184. DOI: https://doi.org/10.62524/msj.2024.2.4.15
11. Lobko, V. V. (2022). Suchasnyi stan ta problemy pravovoho zabezpechennia natsionalnoi bezpeky v Ukraini [Current status and problems of legal support for national security in Ukraine]. *Aktualni problemy vitchyznianoi yurysprudentsii*, 6, 30-36. DOI: https://doi.org/10.32782/39221384
12. Merenych, O. S. (2024). Strukturni elementy normatyvno-pravovoho mekhanizmu zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: rol oboronno-stratehichnykh dokumentiv [Structural elements of the regulatory and legal mechanism for ensuring the national security of Ukraine: the role of defense and strategic documents]. *Pravo i suspilstvo*, 5, 414-422. DOI: https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.5.61
13. Rovynska, K. (2025). Vdoskonalennia kontseptualnykh pidkhodiv derzhavy do natsionalnoi systemy stiikosti [Improving the state's conceptual approaches to the national resilience system]. *Derzhavne budivnytstvo*. № 1 (37), 68-83. DOI: https://doi.org/10.26565/1992– 2337-2025-1-04
14. Jauhiainen, L., Schiffling, S. (2025). Comparing the resilience objectives of Finnish comprehensive security model and the NATO baseline requirements for resilience. J. Military Stud. № 1(1). PP. 1–15. URL: https://sciendo.com/2/v2/download/article/10.2478/jms-2025-0003.pdf
15. Shimon, A. (2025). Israel's National Security Concept: Functional Incoherence and the October 7 Disaster. INSS. April URL: https://www.inss.org.il/strategic_assessment/perception/
16. Trajtenberg, M., Shalom, D. (2022). Strategic Overview of Israel's National Security in 2022: A Time for Critical Decisions. INSS. URL: https://www.inss.org.il/publication/preview-2022/
17. Vad är försvarsvilja? Och hur viktig är den? 9 december 2021. FOI. URL: https://www.foi.se/nyheter-och-press/nyheter/2021-12-09-vad-ar-forsvarsvilja-och-hur-viktig-ar-den.html
18. Weis, K. (2022). Sweden on the State Resilience Index. 18 November 2022. URL: https://fundforpeace.org/2022/11/18/sweden-on-the-state-resilience-index/
19. Michelon, L. (2023). Whole of Society Resilience – Report summary. 20 March 2023. URL: https://resiliencefirst.org/news/whole-of-society-resilience-report-summary.
20. The Canadian Centre for Recovery and Resilience. Canadian Centre for Recovery and Resilience. URL: https://ccfrr.ca/en/.
21. Canadian Centre for Recovery and Resilience. Covernment of Canada. URL: https://www.canada.ca/en/public-safety-canada/news/2025/09/canadian-centre-for-recovery-and-resilience.html
22. Government works to increase resilience against military and hybrid threats. Government of the Netherlands. 06.12.2024. URL: https://www.government.nl/latest/news/2024/12/06/government-works-to-increase-resilience-against-military-and-hybrid-threats
23. Boosting societal resilience in the Netherlands Communications strategy including multiannual public awareness campaign. July 2025. 14 p.
24. Field, C. How can governments balance responsiveness with resilience? PA. URL: https://www.paconsulting.com/insights/how-can-governments-balance-responsiveness-with-resilience
25. Prepare. Gov Uk Campaign. URL: https://prepare.campaign.gov.uk/
26. Pro skhvalennia Kontseptsii stvorennia derzhavnoi systemy zakhystu krytychnoi infrastruktury : rozporiadzhennia Kabinet Ministriv Ukrainy vid 6 hrudnia 2017 r. № 1009-r. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-p#Text
27. Reznikova, O. O. (2022). Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha [National Resilience in a Changing Security Environment]. Kyiv : NISD.
28. Steshenko, T. V., Krechyk, A. S., & Kryvets, O. V. (2025). Stiikist terytorialnykh hromad v Ukraini [Sustainability of territorial communities in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu. Seriia Pravo*, 88, 1, 197-202. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.28
29. Filippova, V. D. (2024). Stratehichnyi mekhanizm zabezpechennia natsionalnoi bezpeky [Strategic mechanism for ensuring national security]. *Visnyk KhNTU*, 4, 437-443. DOI: https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.4.59
30. Chechotka, V. D. (2023). Osoblyvosti funktsionuvannia publichnoho upravlinnia v Ukraini v umovakh viiny [Peculiarities of the functioning of public administration in Ukraine during wartime]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 34 (73), 5, 7-12. DOI: https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.5/02

31. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 serpnia 2021 roku «Pro zaprovadzhennia natsionalnoi systemy stiikosti» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27 veresnia 2021 roku № 479/2021. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text
32. Bukina, N., Ostapchuk, S., Melnyk, O., & Semenets-Orlova, I. (2023). Demonization of virtual reality in modern media culture. Research Journal in Advanced Humanities, 4(3), https://doi.org/10.58256/rjah.v4i3.1242.
33. Rabinovych, Maryna & Brik, Tymofii & Darkovich, Andrii & Savisko, Myroslava & Hatsko, Valentyn & Tytiuk, Serhii & Piddubnyi, Igor. (2023). Explaining Ukraine's resilience to Russia's invasion: The role of local governance. Governance. 37. 10.1111/gove.12827.
34. Siebers, Vinitha & Gradus, Raymond & Grotens, René. (2018). Citizen engagement and trust: A study among citizen panel members in three Dutch municipalities. The Social Science Journal. 56. 10.1016/j.soscij.2018.09.010.
35. Şentürk, Murat & Özdinç, Ömer & Topal, Mehmet Hanefi & Baspinar, Adem & Cergibozan, Raif & Mengüç, Kenan & Durmuş, Alpaslan. (2026). A Conceptual Co-Design Co-Create Framework for Citizen Engagement in Disaster Risk Reduction and Resilience. Sustainability. 18. 4596. 10.3390/su18094596.
36. Al-kasasbeh, O. & Ibrahim, Ali. (2018). The Impact of Foreign Direct Investment, Aids and Economic Growth: Evidence from Structural Breaks for Jordan. International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences. 8. 10.6007/IJARBSS/v8-i11/4931.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Чуб Ірина Вікторівна
головний спеціаліст відділу планування, аналізу і звітності підприємств та соціально-трудових відносин управління економічного розвитку
Державне космічне агентство України
e-mail: irynachub7@gmail.com
ORCID: 0009-0004-5218-8102

Iryna Chub
Chief Specialist of the Department of Planning, Analysis and Reporting of Enterprises and Social and Labor Relations of the Economic Development
State Space Agency of Ukraine
e-mail: irynachub7@gmail.com
ORCID: 0009-0004-5218-8102

Дата надходження статті: 23.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 07.04.2026
Дата прийняття статті: 15.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

УДК 351: 336.1
DOI https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-8

ЕВОЛЮЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ ЯК МЕХАНІЗМ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Паламарчук С. М.

EVOLUTION OF THE PUBLIC PROCUREMENT SYSTEM AS A MECHANISM FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Sergii Palamarchuk

Анотація

У представленій статті здійснюється комплексний теоретико-прикладний аналіз інституту публічних закупівель, який концептуально розглядається не лише як базовий транзакційний механізм задоволення матеріально-технічних потреб держави, але й як багатовекторний стратегічний інструмент державного управління, здатний формувати архітектуру економічних відносин та виступати потужним дайвером структурних трансформацій. Досліджується системний вплив прозорих закупівельних процедур на практичне досягнення пріоритетних глобальних цілей сталого розвитку, включаючи підвищення соціальної відповідальності та посилення екологічної безпеки. Науковий акцент робиться на фундаментальному значенні абсолютної відкритості та добросовісної ринкової конкуренції для гарантованого забезпечення максимальної раціональності та експлуатаційної ефективності використання наявних бюджетних коштів, що безпосередньо корелює з рівнем суспільної довіри до ключових державних інституцій. У роботі ґрунтовно аналізується безпрецедентна трансформаційна роль новітніх цифрових технологій, зокрема практичне функціонування вітчизняної електронної системи Prozorro, Обґрунтовується критична необхідність застосування виключно інтегрованого підходу до управління складною сферою публічних закупівель, а також максимально активне залучення інститутів громадянського суспільства до здійснення незалежного моніторингу, що в сукупності формує надійний інституційний фундамент для гарантованого забезпечення національної економічної безпеки.

Ключові слова: *публічні закупівлі, державне управління, електронна система закупівель, Prozorro, антикорупційна політика, економічна безпека, сталий розвиток.*

Abstract

The presented article provides a comprehensive theoretical and applied analysis of the institution of public procurement, which is conceptually viewed not merely as a basic transactional mechanism for satisfying the material and technical needs of the state, but as a multi-vector strategic tool of public administration capable of shaping the architecture of economic relations and acting as a powerful driver of structural transformations. The study investigates the systemic impact of transparent procurement procedures on the practical achievement of priority global sustainable development goals, including the enhancement of social responsibility and the strengthening of ecological security. A scientific emphasis is placed on the fundamental significance of absolute openness and fair market competition to guarantee maximum rationality and operational efficiency in the use of available budgetary funds, which directly correlates with the level of public trust in key state institutions. The paper thoroughly analyzes the unprecedented transformational role of the latest digital technologies, specifically the practical functioning of the domestic electronic system Prozorro. It substantiates the critical necessity of applying an exclusively integrated approach to the management of the complex sphere of public procurement, alongside the highly active involvement of civil society institutions in conducting independent monitoring, which collectively form a reliable institutional foundation for guaranteeing national economic security.

Key words: *public procurement, public administration, electronic procurement system, Prozorro, anti-corruption policy, economic security, sustainable development.*

© Паламарчук С., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

1. Вступ. Сучасний етап еволюції системи державного управління характеризується гострою та невідкладною необхідністю кардинального підвищення рівня ефективності використання обмежених бюджетних ресурсів, де інститут публічних закупівель виступає одним із найбільш визначальних і водночас найбільш складних елементів. Незважаючи на беззаперечні успіхи у сфері структурного реформування та масштабної цифровізації закупівельних процедур, вітчизняна практика досі стикається з низкою глибоких системних суперечностей, які утворюють суттєвий розрив між концептуальними теоретичними підходами до реформування та безпосередніми практичними реаліями функціонування системи. З одного боку, чинна нормативно-правова база декларує непорушні принципи максимальної прозорості, добросовісної ринкової конкуренції та повної недискримінації, а з іншого – на практичному рівні продовжують існувати складні латентні корупційні ризики, випадки тіньових змов між окремими учасниками торгів та штучного інституційного обмеження вільного доступу представників малого і середнього підприємництва до вигідних державних контрактів. Окрім цього спостерігається виражений концептуальний дисонанс між традиційним, вузько-транзакційним сприйняттям державних закупівель виключно як механізму механічного придбання необхідних ресурсів за найнижчою номінальною вартістю та гострою, стратегічною потребою у їх повноцінній трансформації у дієвий важіль макроекономічного стимулювання, забезпечення цілей сталого розвитку та підтримки національної економічної безпеки. Відтак, нагальною науково-практичною проблемою є подолання наявної інституційної інерції, формування принципово нової управлінської культури на основі високої професійної етики уповноважених осіб та розробка дієвих, науково обґрунтованих механізмів, які б дозволили остаточно подолати виявлені розбіжності між фундаментальною теорією реформ і реальною практикою їх впровадження, безповоротно перетворивши систему публічних закупівель із формалізованої бюрократичної процедури на високоефективний, абсолютно прозорий та надійно захищений каталізатор стабільного соціально-економічного зростання сучасної держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фундаментальні теоретичні та практичні аспекти функціонування системи публічних закупівель перебувають у центрі безперервної уваги багатьох вітчизняних науковців та провідних аналітичних центрів, що об'єктивно підтверджується значним масивом сучасної наукової періодики, монографічних видань та спеціалізованих звітів. Зокрема, базові питання визначення економічної ефективності закупівельних процедур, методологічні засади комплексної оцінки тендерних пропозицій та ключова роль закупівель у забезпеченні загальної доброчесності державного управління надзвичайно ґрунтовно розкриті у фахових працях Кравець І. В., Іванюк О. В., Трушковського В. К, Дубініна, М. В., Чебан, Ю. Ю., Сирцева, С. В., Верховодов, О. С. та Здирко, Н. Г.

Водночас системний вплив відкритої конкуренції на інноваційну діяльність підприємств, динамічний розвиток електронної комерції та життєво важливе залучення представників малого і середнього бізнесу до виконання державних замовлень глибоко аналізуються в актуальних дослідженнях С. Цюцюпи, Л. Березовської , Р. Корнилюка, а також у комплексних аналітичних звітах Українського інституту майбутнього . Окрему наукову увагу процесам цифровізації економіки та складному правовому регулюванню інноваційних механізмів застосування технології блокчейн приділяє у своїх публікаціях М. Бліхар. Проте, незважаючи на об'єктивно високий рівень розробленості окремих локальних напрямів, критичний аналіз зазначеного масиву джерел дозволяє чітко виокремити низку надзвичайно важливих питань, які на сьогодні залишилися концептуально невирішеними або розкритими лише фрагментарно. По-перше, в аналізованих працях критично мало та недостатньо глибоко досліджено практичні механізми інтеграції новітніх інструментів інтелектуального аналізу великих масивів даних та технології розподілених реєстрів безпосередньо в архітектуру вітчизняної платформи Prozorro з метою створення дійсно превентивної, автоматизованої екосистеми протидії корупції. По-друге, поза межами комплексного наукового осмислення залишається проблема вираженого концептуального дисонансу: більшість дослідників продовжують фокусуватися виключно на транзакційній ефективності закупівель, тобто банальній економії коштів, або ж на суто вузьких юридичних аспектах, залишаючи поза своєю увагою створення цілісної теоретичної моделі перетворення публічних закупівель на багатовекторний стратегічний драйвер макроекономічного зростання. Залишення цих нагальних питань у статусі невирішених зумовлене комплексом як об'єктивних, так і суб'єктивних причин. До ключових об'єктивних причин слід віднести надзвичайно високу динаміку глобального технологічного прогресу, яка неминуче і значно випереджає повільні процеси адаптації

та оновлення вітчизняної консервативної нормативно-правової бази, а також наявність серйозної технічної складності щодо повномасштабної інтеграції передових IT-рішень у застарілу та розгалужену інформаційну інфраструктуру державного управління. Серед суб'єктивних причин першочергово варто виокремити традиційну відомчу розрізненість наукових та прикладних розвідок, коли окремі державні інституції фокусуються виключно на власній вузькій специфіці: НАЗК аналізує виключно корупцію, АМКУ – лише конкуренцію, а НБУ – ринкові умови, що штучно перешкоджає формуванню єдиного міждисциплінарного підходу; крім того, відчутну роль відіграє наявність сильної інституційної інерції та прихованого бюрократичного спротиву щодо алгоритмізації та повної автоматизації контролюючих функцій.Здійснена систематизація виявлених у проаналізованих джерелах локальних наукових та практичних проблем дозволяє чітко і однозначно сформулювати загальну невирішену проблему, яка об'єктивно полягає у відсутності єдиної, науково обґрунтованої концептуальної моделі інтегрованого управління системою публічних закупівель, яка б гармонійно поєднувала використання новітніх цифрових технологій із виконанням глобальних завдань макроекономічного стимулювання, забезпеченням інституційної економічної безпеки держави та остаточним викоріненням будь-якої латентної корупції. Наявна інституційна архітектура закупівель, хоч і забезпечує необхідний базовий рівень процедурної прозорості, все ще не здатна повноцінно функціонувати як єдиний екосистемний механізм сталого розвитку через наявність критичного розриву між чинним правовим регулюванням, стрімким технологічним потенціалом та методами державного стратегічного планування. Саме ця гостра об'єктивна потреба у негайному подоланні виявленого системного розриву та остаточному розв'язанні сформульованої комплексної проблеми логічно, безпосередньо та безальтернативно зумовлює мету нашого дослідження, яка полягає у здійсненні комплексного наукового аналізу процесу перетворення системи публічних закупівель на стратегічний інструмент розвитку економіки та обґрунтуванні необхідності використання новітніх цифрових технологій задля ефективного подолання корупції, підтримки бізнесу і зміцнення економічної безпеки держави.

2. Матеріали та методи

У роботі застосовано комплексний теоретико-прикладний підхід до дослідження. Основним методом став системний аналіз, який дозволив розглянути інститут публічних закупівель не лише як транзакційний механізм, а й як стратегічний інструмент державного управління та фактору сталого розвитку. Використано загальнонаукові методи: діалектичний (для вивчення еволюції системи), структурно-функціональний (для визначення місця публічних закупівель у системі державного управління) та порівняльний (для зіставлення традиційного і сучасного розуміння закупівель).

Емпіричну основу дослідження становлять нормативно-правові акти України (Конституція України, Закон «Про публічні закупівлі», Бюджетний кодекс тощо), офіційні статистичні дані та аналітичні звіти державних органів (Міністерство економіки України, Рахункова палата, НАЗК, Держстат, Prozorro), а також наукові публікації вітчизняних авторів. Особлива увага приділена методу критичного аналізу джерел, що дало змогу виявити прогалини в існуючих дослідженнях та обґрунтувати необхідність інтегрованого підходу.

Для обробки зібраного матеріалу застосовувалися методи наукового узагальнення, моделювання та прогностичний метод, які дозволили сформулювати висновки та пропозиції щодо подальшого розвитку системи публічних закупівель як дієвого механізму забезпечення економічної безпеки та сталого розвитку держави.

3. Результати та обговорення

У статті здійснено комплексний аналіз процесу перетворення системи публічних закупівель на стратегічний інструмент розвитку економіки та обґрунтовано необхідність використання новітніх цифрових технологій задля ефективного подолання корупції, підтримки бізнесу і зміцнення економічної безпеки держави.

Розкриваючи сутність публічних закупівель, важливо зазначити, що в сучасних умовах вони виходять далеко за межі механізму забезпечення державних потреб товарами, роботами та послугами. Публічні закупівлі є важливим інструментом державної економічної політики, який впливає на розвиток конкурентного середовища, ефективність використання бюджетних ресурсів та реалізацію стратегічних пріоритетів держави. Як зазначають І. В. Кравець, О. В. Іванюк та В. К. Трушковський, система публічних закупівель є складовою механізму державного регулювання економіки, що забезпечує раціональне використання публічних фінансів, розвиток конкуренції та підвищення прозорості управлінських процесів (Кравець, Іванюк, Трушковський, 2021).

Розвинена система публічних закупівель створює широкі можливості для стимулювання

економічного розвитку та підтримки пріоритетних галузей господарства. Завдяки ефективному використанню державних коштів вона сприяє підвищенню якості товарів і послуг, залученню нових учасників до участі в торгах та формуванню конкурентного ринкового середовища. Крім того, публічні закупівлі можуть виступати важливим чинником інноваційного розвитку, оскільки створюють додаткові стимули для суб'єктів господарювання щодо впровадження сучасних технологій і підвищення якості продукції. Водночас, як наголошують М. В. Дубініна, Ю. Ю. Чебан, С. В. Сирцева та О. С. Верховодов, важливим елементом забезпечення результативності системи є належний моніторинг закупівель, який дозволяє своєчасно виявляти порушення, підвищувати рівень відкритості процедур та вдосконалювати механізми державного контролю у цій сфері (Дубініна та ін., 2022).

Публічні закупівлі також відіграють важливу роль у реалізації соціальних та екологічних пріоритетів державної політики. Через механізми закупівель держава може підтримувати розвиток екологічно безпечних технологій, сприяти впровадженню принципів сталого розвитку та забезпечувати досягнення суспільно значущих цілей. Згідно з матеріалами Міністерства економіки України, сучасні закупівельні практики дедалі активніше використовуються як інструмент підтримки «зелених» технологій, соціального підприємництва та інклюзивного економічного розвитку.

Водночас ефективна система публічних закупівель сприяє розвитку малого та середнього бізнесу, який є одним із ключових чинників економічного зростання та інноваційного розвитку країни. Відкритість процедур, рівний доступ до участі в торгах та дотримання принципів добросовісної конкуренції створюють додаткові можливості для розширення діяльності суб'єктів господарювання. Як зазначає Н. Г. Здирко, дотримання принципів відкритості, прозорості, недискримінації учасників та добросовісної конкуренції є необхідною передумовою ефективного функціонування системи публічних закупівель та забезпечення довіри до неї з боку бізнесу й суспільства (Здирко, 2020).. Також варто відзначити, що публічні закупівлі можуть дуже активно та ефективно сприяти надійному забезпеченню зайнятості працездатного населення, систематично створюючи нові робочі місця та тим самим підтримуючи стабільний рівень поточних доходів громадян нашої держави. Відповідні офіційні статистичні дані Державної служби статистики України переконливо підтверджують безпосередній позитивний вплив державних закупівель на процеси створення нових робочих місць, що має особливо вагоме соціально-економічне значення в тих регіонах країни, які характеризуються традиційно високим рівнем безробіття (. Крім того, не менш важливим і значущим є вагомий внесок системи публічних закупівель у практичне досягнення глобальних цілей сталого розвитку, що відбувається шляхом глибокої інтеграції важливих екологічних та соціальних аспектів безпосередньо в процеси здійснення закупівлі та подальшого споживання. У цьому контексті Національна стратегія сталого розвитку України до 2030 чітко визначає сферу публічних закупівель як надзвичайно важливий і функціональний інструмент для успішного досягнення задекларованих цілей сталого розвитку, зокрема, у таких стратегічних сферах, як підвищення масштабів енергоефективності, забезпечення національної екологічної безпеки та загальне посилення корпоративної соціальної відповідальності (проект. Національна стратегія сталого розвитку України до 2030, 2017).

Належним чином та правильно організована система публічних закупівель об'єктивно виступає наріжним каменем у складному процесі забезпечення максимальної прозорості та чесної ринкової конкуренції, що, у свою чергу, надає державі реальну можливість стабільно отримувати найкращі цінові та якісні пропозиції безпосередньо від потенційних постачальників. Відповідне профільне законодавство України у сфері публічних закупівель, і зокрема базовий Закон України «Про публічні закупівлі», концептуально спрямоване на цілеспрямоване створення абсолютно прозорих та висококонкурентних процедур, які надійно забезпечують рівний та безперешкодний доступ для всіх без винятку учасників ринку (Закон України «Про публічні закупівлі», 2015). Послідовно забезпечуючи прозорість та ринкову конкуренцію, механізми публічних закупівель безпосередньо сприяють суттєвій економії державних бюджетних коштів, дозволяючи акумулювати та використовувати їх набагато більш ефективно для комплексного задоволення актуальних потреб суспільства у найрізноманітніших сферах життєдіяльності – починаючи від галузей освіти та охорони здоров'я і закінчуючи масштабною розбудовою інфраструктури та стратегічним зміцненням оборони. Офіційні аналітичні звіти Рахункової палати України вже неодноразово та переконливо підтверджували той факт, що виключно прозорі та конкурентні публічні заку-

півлі дозволяють на практиці досягти дійсно значної економії виділених бюджетних коштів у різних сферах функціонування державного управління . При цьому максимально ефективне та раціональне використання бюджетних коштів, яке було досягнуте саме завдяки впровадженню прозорих механізмів закупівель, активно сприяє неухильному підвищенню рівня загальної довіри громадянського суспільства до відповідних державних органів, наочно демонструючи їхню інституційну підзвітність та високу соціальну відповідальність перед громадянами.

Здорове конкурентне середовище, що цілеспрямовано формується завдяки ефективному функціонуванню системи публічних закупівель, не лише надійно забезпечує формування максимально вигідних цін, але й активно стимулює безпосередніх постачальників до постійного та невпинного підвищення загального рівня якості тих товарів, робіт та різноманітних послуг, які вони регулярно пропонують державі. Фундаментальні дослідження, проведені фахівцями Науково-дослідного економічного інституту Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, вказують на безпосередній позитивний вплив високого рівня конкуренції у вітчизняній сфері публічних закупівель на кінцеву якість товарів та послуг, що систематично закуповуються за рахунок державних бюджетних коштів. Системно стимулюючи та підтримуючи відкриту ринкову конкуренцію, механізми публічних закупівель закономірно стають потужною рушійною силою для впровадження масштабних інновацій та подальшого комплексного розвитку національного ринку, безперервно спонукаючи вітчизняні підприємства до активного пошуку принципово нових, значно ефективніших практичних рішень та передових технологій, що, у кінцевому підсумку, має надзвичайно позитивний вплив на стабільне економічне зростання нашої країни. Зі свого боку, відповідні фахові аналітичні звіти, підготовлені експертами університету «Крок», чітко та обґрунтовано вказують на наявність прямого причинно-наслідкового зв'язку між цілеспрямованим розвитком конкуренції у сфері публічних закупівель та відчутним зростанням рівня загальної інноваційної активності сучасних підприємств (В. Цюцюпа, 2019).

Акумулюючи та використовуючи значні обсяги фінансових коштів платників податків, сучасна держава об'єктивно несе прямий і безперечний обов'язок максимально ефективно, раціонально та відповідально задовольняти зростаючі потреби громадян у надзвичайно широкому спектрі товарів, робіт та послуг, безперервно забезпечуючи при цьому дотримання найвищих стандартів кінцевої якості та абсолютної інституційної прозорості. У цьому контексті базовий Бюджетний кодекс України, а також комплексні нормативно-правові акти Міністерства фінансів України чітко визначають фундаментальні принципи ефективного та цільового використання наявних бюджетних коштів, постійно наголошуючи на критичній важливості глибоко обґрунтованого, стратегічного планування та суворо відповідального витрачання державних ресурсів. Зазначений складний механізм на практиці передбачає не лише суто технічне та безпосереднє придбання необхідних ресурсів через функціонуючу систему публічних закупівель, але й цілеспрямоване створення надійних інституційних гарантій їхньої належної якості та повної відповідності реальним, об'єктивним потребам суспільства, що мають властивість динамічно змінюватися. Держава, легітимно виступаючи ключовим представником інтересів усього суспільства, несе на собі особливу, виняткову відповідальність за надійне та безперебійне забезпечення таких фундаментальних і базових життєвих потреб громадян, як високоякісна охорона здоров'я, загальнодоступна та сучасна освіта, високорозвинена транспортна інфраструктура, безпечне, безперебійне та надійне житлово-комунальне господарство, гарантована національна безпека та непорушний правопорядок, а також ціла низка інших життєво важливих соціально-економічних сфер. Відповідно до Основного Закону, Конституція України імперативно закріплює прямий обов'язок держави неухильно забезпечувати основоположні права та свободи громадян, органічно включаючи невід'ємне право на належну охорону здоров'я, якісну освіту, екологічно безпечне довкілля та інші вагомі соціальні гарантії, фактична практична реалізація яких надзвичайно значною мірою безпосередньо залежить від загального рівня ефективності функціонування системи публічних закупівель (Конституція України, 1996). Стабільно та ефективно функціонуючі механізми публічних закупівель надають державі унікальну можливість максимально раціонально, економно та прозоро використовувати наявні бюджетні кошти для оперативного і своєчасного придбання всіх необхідних матеріально-технічних ресурсів у зазначених вище сферах, надійно забезпечуючи при цьому абсолютну прозорість регламентованих закупівельних процедур та цілеспрямоване створення сприятливого конкурентного середовища для потенційних постачальників. Зі свого боку, регулярні аналітичні

звіти, підготовлені фахівцями Антимонопольного комітету України, неодноразово та категорично підкреслюють критичну важливість суворого дотримання базових принципів ринкової конкуренції у сфері публічних закупівель задля гарантованого забезпечення найбільш ефективного та раціонального використання державних бюджетних коштів, а також дієвого запобігання будь-яким можливим монопольним зловживанням на ринку .

Інститут публічних закупівель відіграє абсолютно провідну, стратегічну роль не лише у процесі безпосереднього задоволення поточних експлуатаційних потреб держави та суспільства, але й об'єктивно виступає надзвичайно потужним каталізатором загального економічного зростання, активно сприяючи сталому, збалансованому та високодинамічному розвитку всієї національної економіки. Відповідні фахові аналітичні матеріали, підготовлені експертами Торгово-промислової палати України, категорично підкреслюють визначальний вплив сфери публічних закупівель на процеси макроекономічного зростання, що набуває особливої актуальності саме в сучасних умовах розвитку сектору малого та середнього бізнесу, а також у контексті системного стимулювання провідних інновацій. Зазначені механізми не лише надійно забезпечують постійний, стабільний та чітко прогнозований ринковий попит на різноманітні товари, роботи та послуги, що масово виробляються найрізноманітнішими секторами економіки, але й одночасно виступають надзвичайно потужним фінансовим стимулом для залучення масштабних приватних інвестицій у такі стратегічно важливі галузі, як транспортна інфраструктура, передові інноваційні технології, енергоефективність та багато інших суміжних сфер. Своєю чергою, комплексні аналітичні звіти за рахунок механізмів публічних закупівель, тим самим потужно стимулюючи Українського інституту майбутнього обґрунтовано вказують на наявність дуже значного мультиплікативного ефекту від капітальних інвестицій у великі інфраструктурні проєкти, що безпосередньо здійснюються загальне економічне зростання та генеруючи створення великої кількості нових робочих місць.

Високоефективна та прозора система публічних закупівель закономірно створює максимально сприятливий, стабільний та прогнозований бізнес-клімат, що традиційно є критично важливим фактором для суттєвої активізації вітчизняної підприємницької діяльності, невпинного підвищення загальної продуктивності праці, масштабного залучення як внутрішніх, так і зовнішніх приватних інвестицій, та, як логічний наслідок, стрімкого прискорення темпів економічного зростання країни. езультати сучасних наукових досліджень свідчать про те, що ефективне використання механізмів публічного управління, зокрема у сфері реалізації інвестиційних та інфраструктурних проєктів, є важливою передумовою економічного розвитку держави. Особливого значення в цьому контексті набувають публічні закупівлі та інші механізми взаємодії держави й бізнесу, які забезпечують реалізацію масштабних проєктів розвитку інфраструктури. Так, у дослідженні Т. Лозинської, Н. Бірченко, А. Піскун та В. Денгуб обґрунтовано, що вдосконалення механізмів публічно-приватного партнерства, підвищення прозорості процедур прийняття управлінських рішень та залучення приватних інвестицій до інфраструктурних проєктів сприяють модернізації економіки, підвищенню ефективності використання публічних ресурсів і створюють додаткові можливості для післявоєнного відновлення України. Автори підкреслюють, що формування сприятливого інституційного середовища, заснованого на принципах відкритості, конкуренції та належного управління, є необхідною умовою успішної реалізації інфраструктурних проєктів за участю держави та приватного сектору (Lozynska, Birchenko, Piskun, & Dengub, 2024)..Поряд із цим, публічні закупівлі об'єктивно виступають надзвичайно важливим рушієм пожвавлення науково-дослідної діяльності та інтенсивного розвитку перспективних нових технологій, цілеспрямовано створюючи платоспроможний попит на сучасні інноваційні розробки та безпосередньо сприяючи успішній комерціалізації новітніх наукових досягнень, що, у свою чергу, неухильно та системно підвищує рівень конкурентоспроможності національної економіки на глобальних світових ринках. Відповідні авторитетні наукові публікації Березовська, Л. та Кириченко, А роблять особливий наголос на ключовій ролі системи публічних закупівель у процесах дієвого стимулювання інновацій та прискорення технологічного прогресу, що має особливо вагоме значення саме у високотехнологічних секторах сучасної економіки (Березовська, Л., Кириченко, А, 2022, с 2-8). Зрештою, цілеспрямоване створення максимально сприятливих інституційних умов для повноцінного, безперешкодного та абсолютно рівноправного доступу представників малого та середнього бізнесу до розгалуженої системи державних закупівель закономірно відкриває для них принципово нові перспективи для подальшого динамічного

розвитку, суттєвого розширення внутрішнього ринку збуту продукції, активного створення нових робочих місць та значного збільшення обсягів податкових надходжень до державних і місцевих бюджетів різних рівнів, що, безперечно, має винятково позитивний вплив на стабільне економічне зростання нашої країни в цілому. Як вказує Корнилюк Р**.** звіти малих та середніх підприємств на практиці повністю підтверджують критичну важливість забезпечення вільного доступу суб'єктів МСБ до сфери публічних закупівель задля їхнього успішного подальшого розвитку та максимізації їхнього реального внеску у загальне економічне зростання держави (Корнилюк Р, 2026).

В умовах стрімкого розвитку цифрових технологій та імплементації системних інституційних реформ, сучасні механізми публічних закупівель закономірно еволюціонували та перетворилися на надзвичайно потужний і дієвий інструмент для ведення ефективної боротьби з проявами корупції та різноманітними зловживаннями у традиційно складній і розгалуженій сфері управління державними фінансами, надійно гарантуючи при цьому максимальну прозорість та сувору підзвітність на кожному без винятку етапі закупівельного процесу. Відповідні офіційні звіти Ради бізнес-омбудсмена аргументовано та чітко відзначають безпосередній позитивний вплив реалізованих реформ у сфері регулювання публічних закупівель на процеси суттєвого зменшення наявних корупційних ризиків та радикального підвищення загального рівня прозорості поточних закупівельних процедур. Важливо підкреслити, що сучасні інституційні системи публічних закупівель перебувають у стані перманентного удосконалення, закономірно стаючи дедалі більш прозорими, максимально відкритими для здійснення всебічного громадського контролю та абсолютно підзвітними громадянському суспільству. Детальна інформація щодо практичних аспектів функціонування інноваційної електронної системи Prozorro переконливо та об'єктивно свідчить про досягнення дійсно значного прогресу у питаннях забезпечення безпрецедентної прозорості та безперешкодної відкритості сфери публічних закупівель в Україні .

Послідовне масштабне впровадження та подальший активний розвиток передових електронних систем закупівель, яскравим прикладом яких є платформа Prozorro, безпосередньо забезпечує безпрецедентно високий рівень відкритого та вільного доступу до вичерпної та достовірної інформації про абсолютно всі аспекти здійснення закупівель, що, у свою чергу, надає широкій громадськості, незалежним контролюючим інституціям та засобам масової інформації унікальну можливість ефективно і безперервно відстежувати кожен функціональний етап закупівельного процесу – логічно починаючи безпосередньо від офіційного оголошення про проведення закупівлі і закономірно закінчуючи фактичним виконанням усіх умов укладеного контракту та подальшим публічним звітуванням про досягнуті результати. Актуальні дані Державної казначейської служби України на практиці повністю підтверджують стрімке зростання рівня прозорості та загальної відкритості інформації про здійснювані публічні закупівлі, що стало можливим саме завдяки успішному та повномасштабному впровадженню функціоналу електронної системи Prozorro. Крім того, систематична, безперебійна та нормативно обов'язкова публікація вичерпної інформації про кінцевих бенефіціарних власників тих компаній, які беруть безпосередню участь у тендерах на здійснення публічних закупівель, об'єктивно виступає надзвичайно потужним превентивним інструментом для швидкого та ефективного виявлення будь-яких потенційних конфліктів інтересів, а також для дієвого запобігання виникненню прихованих корупційних домовленостей та антиконкурентних змов між різними учасниками закупівель. Затверджені методичні рекомендації Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) щодо алгоритмів виявлення та подальшого управління конфліктом інтересів безпосередньо у сфері публічних закупівель особливо категорично наголошують на критичній важливості забезпечення абсолютної прозорості інформації щодо бенефіціарних власників як фундаментальної передумови для успішного запобігання будь-яким проявам корупції .

Максимально відкриті та висококонкурентні електронні торги надійно забезпечують активну і безперешкодну участь надзвичайно широкого кола потенційних постачальників, що, у свою чергу, суттєво і незворотно знижує рівень ризику штучного обмеження ринкової конкуренції, виникнення тіньової змови між вузьким і обмеженим колом так званих «обраних» учасників та, як закономірний наслідок, запобігає значному і необґрунтованому завищенню кінцевих цін на товари, роботи та послуги, що систематично закуповуються за рахунок державних бюджетних коштів. Водночас, обов'язкове застосування виключно чітких, математично об'єктивних та абсолютно недискримінаційних критеріїв оцінки поданих тендерних пропозицій, які мають бути вичерпно визначені у максимально прозорій

та публічно доступній тендерній документації, повністю унеможливлює будь-які прояви дискримінації щодо окремих учасників закупівель та надійно забезпечує здійснення глибоко об'єктивного і принципово неупередженого вибору найбільш економічно вигідної та функціонально якісної пропозиції, що буде максимально точно відповідати всім актуальним потребам конкретного замовника. Затверджені методичні рекомендації Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів стосовно правильної розробки тендерної документації окремо наголошують на критичній важливості застосування виключно чітких та об'єктивних оцінних критеріїв задля гарантованого забезпечення абсолютно прозорого та неупередженого процесу вибору переможця торгів.

Поряд із цим, послідовне впровадження сучасних автоматизованих систем моніторингу та інтелектуального аналізу великих масивів даних дозволяє державним органам надзвичайно ефективно виявляти будь-які приховані аномалії, нетипові системні закономірності та всі потенційні корупційні ризики на абсолютно різних функціональних етапах закупівельного процесу, тим самим гарантуючи можливість для оперативного реагування та своєчасного запобігання різноманітним зловживанням. Не менш вагомим фактором є активний та безперервний громадський контроль за процедурами публічних закупівель, а також наявність дієвих, ефективних та абсолютно прозорих механізмів оскарження ухвалених рішень замовників, що в комплексі забезпечують додатковий, надзвичайно важливий інституційний рівень підзвітності поточних дій державних органів та максимально сприяють запобіганню будь-яким корупційним проявам. Відома національна платформа «Відкриті публічні закупівлі» (Dozorro) об'єктивно є яскравим та дуже успішним прикладом функціонування ефективного інструменту громадського контролю за публічними закупівлями в Україні, безперебійно забезпечуючи широкі можливості для глибокого аналізу відкритих даних та оперативного оскарження неправомірних дій державних замовників (Національна платформа «Відкриті публічні закупівлі».

У контексті інституційної протидії зловживанням варто відзначити, що Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) на постійній основі проводить глибокий та всебічний аналіз актуальних корупційних ризиків, що об'єктивно існують у сучасній сфері публічних закупівель, та систематично розробляє науково обґрунтовані рекомендації для відповідних державних органів щодо їх швидкого та ефективного усунення, тим самим безпосередньо сприяючи системному та незворотному зменшенню корупційного впливу на весь закупівельний процес. Відповідні аналітичні матеріали та фахові методичні розробки НАЗК сьогодні виступають надзвичайно важливим та цінним інформаційним ресурсом для всіх державних органів у складній сфері інституційного запобігання проявам корупції.

Проте варто чітко усвідомлювати, що дійсно ефективна, результативна та всеохоплююча комплексна боротьба з корупцією у цій царині безальтернативно вимагає обов'язкового застосування виключно інтегрованого підходу. Такий підхід органічно включає в себе не лише суто технічне впровадження передових рішень та інноваційних технологій, але й передбачає постійні системні зміни та глибоке удосконалення чинної законодавчої бази, систематичне і безперервне підвищення рівня фахової кваліфікації та професійної етики тих спеціалістів, що безпосередньо працюють у сфері закупівель, а також вимагає максимально активної та політично свідомої участі структур громадянського суспільства у щоденних процесах контролю та незалежного моніторингу за діями всіх державних органів. Комплексні аналітичні доповіді Національного інституту стратегічних досліджень категорично підкреслюють гостру необхідність застосування саме комплексного та системного підходу до процесів боротьби з корупцією у сфері публічних закупівель, який би гармонійно поєднував у собі відповідні законодавчі ініціативи, передові технічні та широкі освітні заходи, а також передбачав би обов'язкову активну участь громадськості.

Держава, традиційно виступаючи в ролі найбільшого макроекономічного замовника, здійснює надзвичайно суттєвий вплив на формування конкурентних ринкових умов, генеруючи масштабний попит та безпосередньо визначаючи стратегічні напрями розвитку цілих галузей національної економіки. Як переконливо свідчать регулярні аналітичні огляди Національного банку України, загальні обсяги здійснення державних закупівель в Україні сьогодні сягають безпрецедентно значних фінансових сум, що об'єктивно робить державу одним із найбільш впливових та ключових гравців на ринку, а також визначає її безпосередній системний вплив на формування цін, встановлення високих стандартів якості та регулювання інших важливих ринкових умов. З огляду на це, максимально ефективне правове регулювання сфери публічних закупівель виступає абсолютно необхідною та

безальтернативною умовою для успішного досягнення ключових цілей державного управління, гарантованого забезпечення збалансованого економічного розвитку та повноцінної реалізації актуальних соціальних програм. Відповідні постанови та комплексні законодавчі ініціативи Верховної Ради України у сфері публічних закупівель постійно та цілеспрямовано орієнтовані на системне удосконалення чинної нормативно-правової бази з головною метою – всебічного підвищення рівня ефективності та максимальної прозорості всього закупівельного процесу (Закон України «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб»). Більше того, для дійсно ефективного практичного використання публічних закупівель саме як потужного інструменту державного управління, надзвичайно важливим чинником є надійне забезпечення незмінно високої кваліфікації тих фахівців, що безпосередньо залучені до процесу здійснення закупівель, причому як на стороні державних замовників, так і з боку приватних постачальників. У цьому контексті Національне агентство України з питань державної служби систематично розробляє та послідовно впроваджує спеціалізовані програми підвищення кваліфікації для фахівців у сфері публічних закупівель, постійно наголошуючи на гострій необхідності їхнього безперервного професійного розвитку та глибокого опанування новітніх теоретичних знань і практичних технологій. Водночас не менш важливим аспектом є широке та активне залучення представників громадянського суспільства до здійснення ретельного контролю за проведенням публічних закупівель, що на практиці виступає надзвичайно дієвим механізмом неухильного підвищення прозорості та реальної підзвітності дій державних органів у цій стратегічній сфері. Зокрема, відомі громадські ініціативи від Transparency International Україна, такі як інноваційна моніторингова платформа Dozorro, ефективно сприяють масштабній активізації незалежного громадського контролю за публічними закупівлями, надійно забезпечуючи вільний та відкритий доступ до всієї необхідної інформації та надаючи широкі можливості для глибокого аналізу поточних закупівельних процесів. Підсумовуючи вищевикладене, можна з упевненістю констатувати, що публічні закупівлі, виключно за умови їх належного та ефективного нормативного регулювання і максимально прозорого здійснення, об'єктивно є надзвичайно важливим інструментом, який сучасна держава здатна успішно використовувати для гарантованого досягнення різноманітних політичних, економічних та соціальних цілей, що глобально спрямовані на суттєве покращення рівня життя громадян та забезпечення сталого і стабільного розвитку країни. Власне кажучи, чинна Стратегія національної безпеки України, офіційно затверджена рішенням Ради національної безпеки і оборони України, абсолютно недвозначно визначає прозору та високоефективну систему публічних закупівель як фундаментально важливий базовий елемент для надійного забезпечення економічної безпеки держави та системної і безкомпромісної протидії будь-яким проявам корупції (Рада національної безпеки і оборони України, 2020, Стратегія національної безпеки України).

4. Висновки. У підсумку проведеного комплексного наукового дослідження можна з повною впевненістю констатувати, що сучасна система публічних закупівель остаточно вийшла за межі свого традиційного, вузько-транзакційного розуміння як виключно технічного механізму забезпечення базових матеріальних потреб державного апарату. На сьогодні вона концептуально трансформувалася у надзвичайно потужний, багатовекторний стратегічний інструмент макроекономічного управління, який безпосередньо та глибоко формує архітектуру економічних відносин у державі. Доведено, що належним чином організовані, прозорі та висококонкурентні закупівельні процедури виступають справжнім каталізатором стабільного економічного зростання, оскільки вони активно стимулюють науково-технічний та інноваційний прогрес, відкривають принципово нові перспективи для масштабного розвитку суб'єктів малого та середнього підприємництва, а також створюють надійне підґрунтя для практичної реалізації пріоритетних цілей сталого розвитку. Максимально ефективне та раціональне використання акумульованих коштів платників податків у цьому контексті дозволяє державі не лише своєчасно вирішувати нагальні соціально-економічні проблеми суспільства, але й цілеспрямовано формувати сприятливий і прогнозований бізнес-клімат, що неухильно підвищує загальний рівень конкурентоспроможності національної економіки на глобальних ринках.Водночас критично важливим аспектом успішного функціонування цього життєво необхідного інституту залишається безальтернативне забезпечення абсолютної прозорості, відкритості та рівноправного доступу до регламентованих закупівельних процедур, що виступає фундаментальною передумовою для дієвої мінімізації будь-яких корупційних ризиків, усунення монопольних зловживань та недопущення штучного завищення цін. Дослідження

переконливо доводить безпрецедентну позитивну роль повномасштабної цифровізації сфери публічних фінансів, зокрема успішне функціонування вітчизняної електронної платформи Prozorro, яка суттєво розширила коло учасників торгів та забезпечила реальну економію бюджетних коштів. Однак для остаточного викорінення латентних корупційних схем, виявлення прихованих конфліктів інтересів та запобігання антиконкурентним змовам держава повинна невпинно рухатися шляхом подальшої глибокої технологічної модернізації. Стратегічним пріоритетом у цьому напрямі стає невідкладна практична імплементація передових методів інтелектуального аналізу великих масивів даних (Big Data Analytics) для своєчасного автоматизованого виявлення аномалій, а також поступове та виважене впровадження інноваційної технології блокчейн, яка об'єктивно здатна гарантувати незворотність, абсолютну надійність та безпрецедентний рівень інформаційної безпеки всього життєвого циклу здійснення публічних закупівель.Зрештою, головний підсумок роботи полягає у концептуальному обґрунтуванні того факту, що жодні ізольовані технічні впровадження чи точкові законодавчі інновації не здатні самостійно забезпечити довгостроковий та стійкий позитивний результат без застосування виключно інтегрованого підходу до управління сферою публічних закупівель. Ефективна протидія корупції та досягнення безкомпромісної ефективності використання бюджетних ресурсів вимагають безперервного та гармонійного поєднання одразу декількох ключових інституційних елементів: перманентного удосконалення чинної нормативно-правової бази, систематичного підвищення рівня професійної етики та фахової кваліфікації уповноважених спеціалістів замовників і постачальників, а також всебічної активізації незалежного громадського контролю із залученням таких профільних інструментів, як платформа Dozorro. Саме така комплексна синергія суворого державного регулювання, інноваційних цифрових технологій та проактивної, відповідальної позиції структур громадянського суспільства формує той надійний інституційний фундамент, який є абсолютно необхідним для гарантованого забезпечення національної економічної безпеки, відновлення високого рівня суспільної довіри до влади та забезпечення сталого, динамічного розвитку України.

Конфлікт інтересів. Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів щодо підготовки, написання та публікації цієї статті.

Фінансування. Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Дані, використані в дослідженні, отримані з відкритих офіційних джерел та з матеріалів, наданих замовником для підготовки рукопису. Узагальнені табличні матеріали, сформовані автором у процесі дослідження, можуть бути надані на обґрунтованийзапит.

Використання засобів штучного інтелекту. Автор підтверджує, що не використовував технології штучного інтелекту при створенні представленої роботи.

Внесок авторів: Паламарчук С.М. – концептуалізація; збір і систематизація матеріалів; методологія; аналіз; підготовка первинного тексту; редагування; формування висновків.

REFERENCES

1. Berezovska, L., & Kyrychenko, A. (2022). Development of e-commerce in Ukraine and the EU. *Ekonomika ta suspilstvo*, 42. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-42-15
2. Blikhar, M., Kovaliv, M., Vinichuk, M., Kashchuk, M., & Hapchych, V. (2023). Legal regulation of the mechanism for applying blockchain technology in the modern conditions of digitalization of Ukraine's economy. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2(49), 339–349. https://doi.org/10.55643/fcaptp.2.49.2023.4003
3. Dubinina, M. V., Cheban, Yu. Yu., Syrtseva, S. V., & Verkhovodov, O. S. (2022). Monitoring of public procurement: Current state and directions for improvement. *Modern Economics,* 32, 39–47. https://doi.org/10.31521/modecon.V32(2022)-05
4. Korniliuk, R. (2026). Small and medium-sized enterprises in public procurement. YouControl Market. Retrieved from https://youcontrol.market/blog/malii-ta-sieriednii-biznies-u-publichnikh-zakupivliakh-iaki-kompaniyi-ta-u-iakikh-sfierakh-zarobili-naibilshie-na-dierzhavnikh-zamovlienniakh/
5. Kravets, I. V., Ivaniuk, O. V., & Trushkovskyi, V. K. (2021). Theory and practice of public procurement. *Efektyvna ekonomika*, 2. https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.2.95
6. Lozynska, T., Birchenko, N., Piskun, A., & Dengub, V. (2024). Investment and infrastructure development projects in public–private partnerships in Ukraine. *Economics, Ecology & Socium*, 8, 53–65. https://doi.org/10.61954/2616-7107/2024.8.4-5
7. Ministry of Economy of Ukraine. (2022). Public procurement KPI handbook. Retrieved from https://me.gov.ua/download/cbd532ba-40db-4ac1-915e-38c2dff88741/file.pdf

8. National Institute for Strategic Studies. (2019). Results of implementation of the economic part of the EU–Ukraine Association Agreement in 2018 and tasks for 2019. Retrieved from https://niss.gov.ua
9. National Platform Dozorro. (2025). Open public procurement. Retrieved from https://dozorro.org
10. Office of Effective Regulation (BRDO). (2022). Research on the impact of deregulation and simplification of public procurement procedures on the business climate. Retrieved from https://brdo.com.ua/biblioteka/
11. Prozorro. (2026). Electronic public procurement system. Retrieved from https://prozorro.gov.ua
12. State Statistics Service of Ukraine. (2023). Statistical data on the impact of public procurement on employment. Retrieved from https://www.ukrstat.gov.ua
13. Sustainable Development Strategy of Ukraine until 2030. (2017). Draft. Retrieved from https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/stratehiya-staloho-rozvytku-ukrayiny-do-2030-roku
14. The Constitution of Ukraine. (1996).
15. The Law of Ukraine On Public Procurement No. 922-VIII. (2015).
16. The Law of Ukraine On State Orders for Meeting Priority State Needs No. 493/95-VR. (1995).
17. The National Security Strategy of Ukraine: Decree of the President of Ukraine No. 392/2020. (2020). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020
18. The Sustainable Development Goals of Ukraine until 2030: Decree of the President of Ukraine No. 722/2019. (2019). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019
19. Tsyutsiupa, S. V. (2019). The impact of competition on enterprise innovation activity. *Vcheni zapysky universytetu "KROK"*. Seriia: Ekonomika, 1, 221–229. https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-221-229
20. Zayats, D., Serohina, N., Bashtannyk, O., Akimova, L., Akimov, O., & Mazalov, A. (2024). Economic aspects of public administration and local government in the context of ensuring national security. 69(2), 979–988. https://doi.org/10.46852/0424-2513.3.2024.23
21. Zdyrko, N. H. (2020). Principles of public procurement in Ukraine. Vcheni zapysky, 231–237. https://doi.org/10.32838/2523-4803/70-1-39

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Sergii Palamarchuk
Postgraduate Student, Interregional Academy of Personnel Management
e-mail: Sergii.m.palamarchuk@gmail.com
ORCID: 0009-0007-1661-9325

Паламарчук Сергій Михайлович
аспірант, Міжрегіональна Академія управління персоналом
e-mail: Sergii.m.palamarchuk@gmail.com
ORCID: 0009-0007-1661-9325

Дата надходження статті: 23.03.2026
Дата надходження виправленої версії статті: 13.04.2026
Дата прийняття статті: 17.04.2026
Дата публікації статті: 16.06.2026

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ
PUBLIC MANAGEMENT

№ 1 (46), 2026

Коректура
Ірина Чудеснова

Комп'ютерне верстання
Наталія Кузнєцова

Дата розміщення онлайн: 16.06.2026. Дата друку: 23.06.2026.
Формат 60x84/8. Папір офсет. Цифровий друк.
Ум. друк. арк. 9,77. Замов. № 0626/620. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.