

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 2 (47), 2026



Видавничий дім
«Гельветика»
2026

Публічне урядування

Регістрація 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 № 10 від 30.07.2026)

Видання є таким, що реферується в міжнародних та вітчиз-
няних наукометричних базах:

Index Copernicus, ResearchBib,

Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography,

Google Scholar, “Україніка наукова”, “Джерело”.

Журнал включений до Переліку наукових фахових видань
України відповідно до Наказу МОН України № 928 від 11
червня 2026 року (додаток 13) з присвоєнням категорії «Б».

Кластер: Економічні перетворення, бізнес
та адміністрування.

Спеціальність: D4 – Публічне управління
та адміністрування.

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 відповідальності 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 № 10 from 30.07.2026)

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”.

The journal is included in the List of Scientific Professional
Publications of Ukraine in accordance with Order No. 928
of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated
June 11, 2026 (Appendix 13). The journal has been assigned
Category “B”.

Cluster: Economic Transformation, Business and
Administration.

Specialty: D4 – Public management and administration.

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. № 2 (47), 2026. Київ : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2026. 128 с.

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

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

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. Дачій 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.

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

Zuzana Budayová

Public Administration as an Actor of Social Work
with Marginalized Roma Communities in the Slovak
Republic..... 6

Васильєва О. І., Литвин О. С.

Європейські підходи до правового регулювання
відбудови регіонів: можливості імплементації в
Україні..... 16

Гавриленко Ю. В.

Моделі державного управління у сфері
інформаційної безпеки та регулювання штучного
інтелекту: порівняльний аналіз..... 23

Драган І. В., Драган І. О., Антонова Л. В.

Концептуальний підхід до формалізації цілей
та завдань публічної політики розвитку галузі
електроенергетики в Україні..... 32

Дяченко Н. П.

Стратегічні пріоритети та інструменти державного
регулювання інноваційної діяльності в аграрній
сфері..... 40

Кадлубович Т. І., Некряч А. І.

Партнерська взаємодія органів публічної влади
та бізнесу в умовах невизначеності: інституційні
механізми, фінансові інструменти та цифрові
трансформації..... 47

Ляхович Г. І., Буяк Л. М., Баран Р. Я.

Підвищення ефективності системи публічного
управління на основі використання статистичних
методів та цифрових технологій..... 54

Мартинюк А. І.

Розбудова публічного управління в умовах воєнного
стану в Україні: аналіз комплексу безпекових
викликів..... 62

Пархоменко С. А.

Державне управління забезпеченням національної
безпеки та оборони і контрольні повноваження
Президента України 73

Саламаха О. І.

Адаптація моделей публічно-приватного
партнерства до безпекових та економічних викликів
на локальному рівні..... 86

Танцюра Д.

Формування системи державного контролю
нефінансової корпоративної звітності..... 94

Фалюш В. В.

Розвиток транспортної інфраструктури
в умовах воєнного стану як об'єкт публічного
управління..... 100

CONTENTS

Zuzana Budayová

Public Administration as an Actor of Social Work
with Marginalized Roma Communities in the Slovak
Republic.....6

Oleksandra Vasylieva, Oleksandr Lytvyn

European approaches to legal regulation of regional
reconstruction: implementation opportunities
for Ukraine.....16

Yuriy Gavrylechko

Models of public administration in the field of
information security and artificial intelligence
regulation: a comparative analysis.....23

Iryna Dragan, Ivan Dragan, Liudmyla Antonova

Conceptual approach to formalizing the goals and
objectives of public policy for the development of the
electric power industry in Ukraine.....32

Nataliia Diachenko

strategic priorities and instruments
of state regulation of innovative activities
in the agricultural sector.....40

Tatiana Kadlubovych, Anastasiia Nekryach

Partnership interaction of the public authorities
and business under uncertainty: institutional
mechanisms, financial instruments, and digital
transformations.....47

Halyna Liakhovych, Lesia Buiak, Rostyslav Baran

Improving the efficiency of the public administration
system based on the use of statistical methods and
digital technologies.....54

Adam Martyniuk

Development of public administration under martial
state in Ukraine: analysis of the complex of security
challenges.....62

Sergiy Parkhomenko

Public administration of ensuring national security
and defense and control powers
of the President of Ukraine73

Oleg Salamakha

Adaptation of public-private partnership models
to security and economic challenges at the local
level.....86

Denys Tantsiura

Formation of the non-financial corporate reporting
state control system under the conditions.....94

Vladyslav Faliush

Development of transport infrastructure
in conditions of martial state as an object
of public administration.....100

UDC 351:364.04-054.57(=214.58)(437.6)

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-1](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-1)

PUBLIC ADMINISTRATION AS AN ACTOR OF SOCIAL WORK WITH MARGINALIZED ROMA COMMUNITIES IN THE SLOVAK REPUBLIC

Zuzana Budayová

Abstract

The social inclusion of marginalized Roma communities is among the key priorities of social policy in Slovakia. Addressing social exclusion effectively requires a coordinated public administration approach that integrates social work, public policy implementation, and community participation.

This article is a review-analytical study based on a systematic analysis of the scientific literature, legal regulations, and strategic documents of the Slovak Republic and the European Union, as well as a comparison of domestic and international research findings and their inductive interpretation. The theoretical framework draws on the concepts of social inclusion, community social work, and contemporary public governance.

The analysis confirmed that the effectiveness of social work with marginalized Roma communities depends primarily on the quality of public governance, the coordination of public policies, and cooperation among public administration stakeholders. The main barriers identified include fragmented competencies, project-based funding of field and community social work, unequal administrative capacities of local governments, and insufficient evaluation of policy effectiveness. The article also presents an original model for coordinating public administration actors involved in social work with marginalized Roma communities.

The findings are consistent with contemporary public governance theories emphasizing the importance of integrated governance, participation, and cross-sectoral cooperation in addressing complex social challenges. The main contribution of the article lies in linking social work theory with public administration concepts and in proposing recommendations aimed at strengthening policy coordination, ensuring more stable funding for social interventions, and enhancing the professional capacities of public administration at all levels of governance.

Key words: public administration, social work, marginalized Roma communities, social inclusion, good governance, Slovak Republic.

1. Introduction. Social inclusion of marginalized Roma communities is a multidimensional process requiring a coordinated approach by public administration, social work, civil society and the communities themselves (European Commission, 2020; United Nations Development Programme [UNDP], 2022).

Social work plays a significant role in the process of social inclusion, as its basic mission is to support individuals, families and communities in addressing adverse social situations, strengthening their capabilities and creating conditions for active participation in social life (International Federation of Social Workers [IFSW], 2014). In the case of marginalized Roma communities, social work takes on a specific character that goes beyond individual assistance and includes community work, outreach social work, social counselling, mediation between the community and public administration institutions, as well as supporting the development of local partnerships.

In the last two decades, the Slovak Republic has adopted several strategic documents responding to the recommendations of the European Union, the Council of Europe and other international organisations. A significant milestone is the Strategy for Equality, Inclusion and Participation of Roma until 2030, which emphasises an integrated approach based on the principles of equal opportunities, protection of human rights, participation and effective management of public policies. Despite the measures taken, however, several evaluation reports point to persistent regional disparities, insufficient coordination of individual public administration actors, the project-based nature of financing interventions and limited assessment of their real impacts on the quality of life of residents of marginalized Roma communities.

The aim of this article is to analyse the position of public administration as an actor of social work with marginalized Roma communities in the Slovak Republic, to identify systemic barriers to

coordinated governance, and to propose an original model of inter-institutional coordination.

2. Materials and methods. The presented article is a review-analytical scientific study focused on the position of public administration as an actor of social work with marginalized Roma communities in the Slovak Republic. The methodological approach is based on qualitatively oriented research, the basis of which is a systematic analysis of scientific literature, content analysis of legislative documents and strategic materials of the Slovak Republic and the European Union, as well as a comparison of domestic and foreign scientific knowledge. The chosen methodological approach allows us to identify the theoretical foundations of social work, analyse the position of public administration in the implementation of social policies and formulate recommendations aimed at increasing the effectiveness of social inclusion of marginalized Roma communities (Creswell & Creswell, 2023; Flick, 2022; Snyder, 2019).

The method of systematic study of professional literature was used in the preparation of the article, which represents a standard procedure for creating review scientific studies. Attention was paid mainly to scientific monographs and articles published in the Web of Science, Scopus, SpringerLink, Taylor & Francis, SAGE Journals and MDPI databases, supplemented by relevant Slovak professional publications in the field of social work, public administration and social policy. A significant part of the analysed sources consisted of documents from the European Commission, the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), the United Nations Development Programme (UNDP), as well as strategic documents from the Office of the Plenipotentiary of the Government of the Slovak Republic for Roma Communities.

The methods of analysis, synthesis, comparison and induction were applied. The analysis was focused on identifying the basic theoretical concepts of social work, public administration and social inclusion. Through synthesis, individual pieces of knowledge were integrated into a comprehensive theoretical framework explaining the position of public administration in implementing social work with marginalized Roma communities. The comparison allowed us to compare the approaches presented by domestic and foreign authors, as well as the strategic approaches of the Slovak Republic with the recommendations of the European Union and international organizations. The inductive approach subsequently

made it possible to formulate conclusions and recommendations resulting from the synthesis of the acquired knowledge (Bryman, 2021; Creswell & Creswell, 2023).

The selection of the analysed sources was conditioned by their scientific relevance, timeliness and thematic connection to the issues of social work, public administration and social inclusion of marginalized Roma communities. Preference was given to peer-reviewed scientific publications published in the last ten years, with older works being included only in the case of their fundamental importance for the theoretical anchoring of the researched issue. This procedure is in line with the recommendations of Kitchenham et al. (2009) and Snyder (2019), who emphasize the need for systematic work with high-quality scientific sources when creating review studies.

Despite the effort to comprehensively address the issue, it should be noted that the article does not represent empirical research based on primary data collection. Its contribution lies primarily in the critical synthesis of current scientific knowledge, the identification of systemic challenges for public administration in implementing social work with marginalized Roma communities, and the formulation of recommendations that can be used in the creation and implementation of public policies.

3. Results and discussion

3.1. Social work in the context of social inclusion. The International Federation of Social Workers (IFSW) and the International Association of Schools of Social Work (IASSW) define social work as a profession based on the promotion of social change, social development, social cohesion and the empowerment of individuals through the principles of social justice, collective responsibility, human rights and respect for diversity (IFSW & IASSW, 2014). This definition represents a significant shift from the traditional understanding of social work as a tool for solving social problems to its perception as an active agent of social change. Payne (2021) emphasizes that social work is currently focused not only on mitigating the consequences of social problems, but above all on identifying and eliminating their causes through systemic interventions.

The concept of empowerment plays a significant role in the theoretical development of social work, representing the process of strengthening the ability of individuals and communities to control their own lives, decide on their needs and actively participate in solving the problems that affect them (Adams, 2008). Dominelli (2018) points out that empowerment cannot be understood only

as an individual process of increasing the client's competencies, but as a complex social process aimed at changing power relations between marginalized groups and institutions. This approach is followed by Ife (2016), according to whom social work based on community development creates the prerequisites for building social capital, strengthening local identity and developing civic participation. Midgley (2014) also states that community social work represents one of the most effective tools for social inclusion, because it connects the individual needs of clients with the development of the entire community.

In recent decades, social work has been gradually shifting from paternalistic models of assistance towards a partnership approach based on client participation. This trend is closely linked to the concept of strengths-based approach, which is based on the assumption that individuals and communities have their own resources, abilities and potential to solve life situations. The role of a social worker is therefore not to represent the client, but to create conditions for the development of their competencies and support their active participation in decision-making processes (Saleebey, 2013; Gray & Webb, 2013). Healy (2022) adds that this approach is particularly important when working with marginalized communities, where long-term dependence on institutional assistance can lead to passivity and weakening of their own adaptation mechanisms.

In the conditions of the Slovak Republic, several authors develop the above theoretical approaches. Levická (2002) emphasizes that social work represents not only professional assistance to the individual, but also an important tool for implementing the state's social policy. Schavel and Oláh (2010) draw attention to the need to link individual social work with community interventions and systemic measures of public administration. According to Tokárová (2018), social work in socially excluded communities cannot be limited to solving current social problems, but must be aimed at strengthening participation, developing social capital and activating local communities. Matulayová (2013) also points out the growing importance of interdisciplinary cooperation, as effective social work requires coordination between social workers, local government, schools, health facilities, employment offices and non-governmental organizations.

Social inclusion is one of the key goals of contemporary social work. Silver (2015) characterizes it as the process of removing economic, social, cultural and political barriers that prevent

individuals or groups from fully participating in social life. Levitas et al. (2007) point out that social exclusion cannot be reduced solely to poverty or unemployment, but is a multidimensional phenomenon encompassing limited access to quality education, healthcare, housing, employment, public services and civic participation. From this perspective, social work represents one of the main tools for implementing inclusive public policies aimed at creating equal opportunities for all members of society.

The issue of the social inclusion of marginalized Roma communities also highlights the need to link individual interventions with systemic public administration measures. Vašečka (2002), Filadelfiová, Gerbery, and Škobla (2007), as well as Hrustič (2020), agree that the social exclusion of the Roma population results from the long-term interaction of historical, economic, spatial, and institutional factors. Consequently, social work alone cannot be expected to eliminate the root causes of marginalization without coordinated support from public administration, the labor market, the education system, and the healthcare sector.

3.2. Theories of social exclusion and the marginalization of Roma communities. The concept of social exclusion is one of the fundamental constructs in contemporary social policy, sociology, and social work. Unlike the traditional understanding of poverty as a lack of material resources, social exclusion refers to a complex and dynamic process through which individuals or entire population groups are systematically restricted in their access to the economic, social, political, and cultural resources of society (Silver, 1994; Levitas et al., 2007). Atkinson (1998) argues that social exclusion should not be understood as a static condition but rather as a long-term process of accumulating disadvantages that reinforce one another and are reproduced across generations.

Levitas et al. (2007) identify three principal approaches to interpreting social exclusion. The redistributive approach emphasizes economic inequalities, income poverty, and limited access to public resources. The moral underclass approach focuses on individual responsibility, value orientations, and lifestyle choices. The social integrationist approach considers participation in the labor market and integration into social structures as the key determinants of inclusion. More recent perspectives advocate combining these three approaches, arguing that social exclusion results from the interaction of individual, community, and structural factors (Room, 1999; Byrne, 2005).

An important theoretical contribution is Amartya Sen's Capability Approach (1999), which argues that quality of life cannot be assessed solely by income or material well-being. Instead, the decisive factor is an individual's actual capability to make meaningful choices, realize personal potential, and participate fully in society. Building on Sen's work, Nussbaum (2011) emphasizes that public policies should create conditions enabling every individual to develop fundamental human capabilities regardless of their social or ethnic background.

Filadelfiová, Gerbery, and Škobla (2007) argue that the social exclusion of marginalized Roma communities cannot be explained solely by economic factors. Spatial segregation, limited access to quality education and healthcare, discrimination in the labor market, inadequate transport infrastructure, and the weak institutional capacity of many local governments also play significant roles. Similarly, Hrustič and Škobla (2020) conclude that the marginalization of Roma communities results from the interaction of individual and structural determinants and that long-term social inclusion cannot be achieved without coordinated public policies.

The multidimensional nature of social exclusion has also been emphasized by international organizations. The European Union Agency for Fundamental Rights (FRA, 2022) highlights persistent inequalities affecting Roma populations in the areas of housing, education, employment, and healthcare across several EU Member States. Likewise, the OECD (2024) stresses that the success of inclusive policies depends on the ability of public institutions to coordinate measures across different sectors of public administration. For this reason, the European Commission (2020) recommends an integrated approach that links social policy with regional development, education, healthcare, and employment policies.

In the Slovak Republic, marginalized Roma communities have been the subject of numerous empirical studies conducted by the United Nations Development Programme (UNDP, 2012, 2022), the Slovak Academy of Sciences, the Institute for Financial Policy, and the Office of the Plenipotentiary of the Government of the Slovak Republic for Roma Communities. These studies consistently demonstrate that residents of marginalized Roma communities experience multiple, interrelated forms of disadvantage, creating what has been described as a trap of multidimensional social exclusion. From the perspective of social work, it is therefore essential

to view marginalized Roma communities not as a homogeneous client group but as socially diverse communities with differing needs, resources, and development potential (Dominelli, 2018; Payne, 2021; Healy, 2022).

3.3. Public administration as an actor in social work. Public administration plays a pivotal role in implementing social policy and creating conditions for the social inclusion of disadvantaged population groups. Its importance extends beyond the exercise of statutory responsibilities to include the coordination of public policies, the provision of accessible social services, and the development of partnerships among the public, private, and civil society sectors (Osborne, 2010; Bovaird & Löffler, 2009). In the Slovak Republic, these functions are carried out through central government, regional and local self-government, and specialized institutions responsible for delivering social work at the national, regional, and local levels.

Contemporary public governance approaches emphasize that effective public administration is founded on the principles of participation, transparency, accountability, efficiency, and collaboration among public policy stakeholders (Rhodes, 1996; Rhodes, 1997; Peters, 2019). In the context of social work with marginalized Roma communities, this requires coordinated action among municipalities, self-governing regions, labor offices, community centers, outreach social workers, and non-governmental organizations. Consequently, the success of social inclusion depends not only on the quality of social work practice but also on the capacity of public administration to ensure a coordinated, long-term, and participatory approach to addressing social exclusion (Osborne, 2010; OECD, 2024).

The social inclusion of marginalized Roma communities represents a typical example of a "wicked problem" – a public policy issue whose causes are multidimensional, interconnected, and cannot be addressed through isolated interventions by a single policy sector (Head & Alford, 2015). In this context, public administration functions not only as the executor of statutory responsibilities but also as the coordinator of processes promoting social inclusion.

The decentralization of public administration implemented after 1990 significantly influenced the provision of social work in the Slovak Republic. The transfer of substantial responsibilities to local self-government created opportunities to deliver services closer to citizens and to respond more effectively to the specific needs of local communities (Nižňanský, 2014). However, as Schavel and Oláh

(2010) point out, the mere transfer of competencies does not automatically ensure greater policy effectiveness. The decisive factors remain the professional preparedness of local governments, their human and financial resources, and their capacity to establish partnerships with other stakeholders operating within the community.

Municipalities play an indispensable role because they represent residents' primary point of contact with public administration. International research confirms that the effectiveness of local inclusion policies increases significantly where local governments adopt principles of participatory governance, long-term strategic planning, and network-based collaboration (Bovaird & Löffler, 2009; Ansell & Gash, 2008). Similar conclusions have been reached by Slovak studies, which identify the quality of local governance as one of the key determinants of successful social work with marginalized Roma communities (Vašečka, 2019; Hrustič & Škobla, 2020).

3.4. Legislative and institutional framework in the Slovak Republic. The provision of social work for marginalized Roma communities in the Slovak Republic is shaped by a legislative and institutional framework that defines the responsibilities of central government, local and regional self-government, and other stakeholders involved in implementing social policy. Social inclusion is not regulated by a single legal act but is instead based on a comprehensive set of legal provisions and strategic policy documents (Škvrnda, 2018; Tóth, 2020).

The constitutional foundation is provided by the Constitution of the Slovak Republic (Constitutional Act No. 460/1992 Coll.), which guarantees equality in dignity and rights, prohibits discrimination, and recognizes the right to adequate material security in situations of social hardship. A key legislative instrument is Act No. 448/2008 Coll. on Social Services, which defines the types of social services, the conditions for their provision, and the responsibilities of municipalities and self-governing regions, thereby strengthening the role of municipalities in addressing social exclusion (Levická, 2002). Closely related is Act No. 417/2013 Coll. on Assistance in Material Need. Another important legal instrument is Act No. 369/1990 Coll. on Municipal Establishment, which grants municipalities original competencies in local development, community planning of social services, and the creation of conditions for community social work (Nižňanský, 2014).

The most important strategic policy document is the Strategy for Equality, Inclusion and Participation of Roma until 2030, which builds upon

the EU Roma Strategic Framework for Equality, Inclusion and Participation. The strategy advocates an integrated approach based on cooperation among central government, local and regional authorities, civil society organizations, and Roma communities themselves. Its priority areas include education, employment, housing, healthcare, combating discrimination, and promoting Roma participation in public life (Office of the Plenipotentiary of the Government of the Slovak Republic for Roma Communities [OPGRC], 2021; European Commission, 2020).

Responsibility for implementing these policies is shared among several institutions. At the national level, the Office of the Plenipotentiary of the Government of the Slovak Republic for Roma Communities serves as the principal coordinating body. Other key actors include the Ministry of Labour, Social Affairs and Family of the Slovak Republic, the Central Office of Labour, Social Affairs and Family, self-governing regions, and municipalities (Ministry of Labour, Social Affairs and Family of the Slovak Republic [MoLSAF SR], 2023). Despite this well-established legislative and institutional framework, the literature identifies several persistent challenges, including insufficient coordination among stakeholders, project-based funding of outreach social work, disparities in the administrative and professional capacities of local governments, and regional inequalities in access to social services (Vašečka, 2019; Hrustič & Škobla, 2020; OECD, 2024; Kahanec et al., 2020).

3.5. Coordination of public administration and delivery of social work. The implementation of social work in marginalized Roma communities is a complex process that extends beyond the remit of any single public institution. In the scholarly literature, this approach is commonly referred to as integrated governance or network governance, emphasizing collaboration among multiple actors in addressing complex public policy challenges (Rhodes, 1997; Osborne, 2010; Klijn & Koppenjan, 2016).

Osborne (2010) argues that the traditional hierarchical model of public administration lacks the flexibility required to address problems characterized by high levels of social complexity. Klijn and Koppenjan (2016) emphasize that public value is created through the coordination of interdependent actors and that successful public interventions rely on effective communication, mutual trust, and collaborative planning. These theoretical perspectives are particularly relevant to social work with marginalized Roma communities, where isolated interventions by individual policy sectors rarely produce sustainable outcomes.

Research conducted in Slovakia consistently identifies insufficient coordination among different levels of public administration as one of the principal barriers to effective social inclusion. Vašečka (2019) observes that policies related to employment, housing, education, and social services are frequently designed and implemented independently, thereby reducing their potential synergies. Likewise, Hrustič and Škobla (2020) and Škobla, Filadelfiová, and Gerbery (2015) argue that without long-term coordination of public policies, interventions are more likely to mitigate the consequences of social exclusion than to eliminate its underlying causes.

Based on the reviewed literature, it can be concluded that the effectiveness of social work with marginalized Roma communities depends primarily on the quality of public administration coordination. The mere existence of legislative instruments or strategic policy documents is insufficient unless accompanied by effective mechanisms for inter-institutional cooperation, sustainable funding, adequate professional capacities, and regular evaluation of policy outcomes.

3.6. Systemic challenges and proposed coordination model. Despite the gradual development of the legislative and institutional framework, the effectiveness of social work with marginalized Roma communities continues to be significantly constrained by several systemic barriers. These persistent challenges are not attributable solely to the availability of financial resources but, more importantly, to the organization of public administration, the coordination of public policies, and disparities in the administrative capacities of different levels of government (Osborne, 2010; Peters, 2019; OECD, 2024).

One of the most significant challenges is the fragmentation of responsibilities across different sectors of public administration. Employment, social services, healthcare, education, and regional development are governed independently, while the mechanisms for coordinating these policy areas are not always sufficiently effective (European Commission, 2023; Klijn & Koppenjan, 2016). As Bouckaert, Peters, and Verhoest (2016) argue, addressing complex societal challenges requires both horizontal and vertical coordination of public policies.

Another limiting factor is the project-based nature of financing of several measures implemented in marginalized Roma communities. Field social work, community centers or development programs are often financed through time-limited national or European projects, which creates uncertainty in

terms of the continuity of the services provided and the stability of professional staff (Hrustič & Škobla, 2020; Škobla, Filadelfiová, & Gerbery, 2015). From the perspective of public administration, the continuity of social work is one of the basic prerequisites for building trust between professional workers and the community (Payne, 2021; Healy, 2022).

A significant factor influencing the quality of social work is also the different personnel and professional capacities of municipalities. While larger cities have specialized social affairs departments and experience in preparing development projects, smaller municipalities with a high proportion of marginalized Roma communities often face a lack of qualified employees, limited financial resources and lower administrative capacity (Nižňanský, 2014; Vašečka, 2019).

The results of domestic and foreign research also point to the need for a more systematic evaluation of the effectiveness of public policies. Evaluation is often focused on administrative indicators, such as the number of people involved or activities implemented, with less attention paid to measuring long-term social impacts (OECD, 2024; European Court of Auditors, 2016). As Pollitt and Bouckaert (2017) state, modern public administration should assess the success of public policies primarily through their real contribution to the quality of life of residents, not only according to the volume of funds spent.

The identified challenges and corresponding measures are summarized in Table 1.

The presented analysis confirms that the effectiveness of social work with marginalized Roma communities cannot be assessed in isolation from the functioning of the public administration system. Although the Slovak Republic has created a relatively comprehensive legislative and strategic framework for supporting social inclusion in the last two decades, there is still a significant implementation deficit between the declared objectives of public policies and their implementation at the regional and local level (European Commission, 2023; OECD, 2024; OPGRC, 2021).

An important finding is that the decisive prerequisite for successful social work is not the mere existence of legislative instruments, but the quality of their implementation. This conclusion corresponds to the works of Osborne (2010), Peters (2019) and Klijn and Koppenjan (2016), who emphasize that coordination of public institutions, network cooperation and joint management play a dominant role in solving complex social problems.

Table 1

**Systemic challenges for public administration in delivering social work
to marginalized Roma communities in the Slovak Republic**

Area of public administration	Identified problem	Impact on social work	Proposed measure
Management of public policies	Insufficient horizontal and vertical coordination of departments	Fragmentation of interventions, duplication of measures	Strengthen interdepartmental management and coordination of public policies
Financing	Project-based financing of field and community social work	Low continuity of services, high staff turnover	Implement multi-annual and systemic financing of services
Personal capacities	Lack of qualified professional staff at the local level	Unequal availability of social work between regions	Strengthen personnel capacities of municipalities and continuous education
Strategic planning	Insufficient connection of national strategies with local implementation	Variable quality of implemented measures	Link strategic planning to territorial needs through community planning
Monitoring and evaluation	Focus on administrative indicators instead of impact assessment	Limited knowledge of the effectiveness of public policies	Implement a system for evaluating results and social impacts
Community participation	Low involvement of MRC residents in planning and decision-making	Weaker acceptance and sustainability of measures	Develop participatory mechanisms and partnerships with the community

Source: own processing based on Osborne (2010), Ansell and Gash (2008), Klijn and Koppenjan (2016), Peters (2019), OECD (2024), European Commission (2023), Hrustić and Škobla (2020), Vašečka (2019).

A significant contribution of the presented study is the interpretation of public administration not only as an executor of legal competences, but primarily as a coordinator of integrated social interventions. This approach expands the traditional understanding of social work, oriented mainly towards the activities of social workers, and emphasizes the importance of the institutional environment in which social interventions are implemented. Table 2 presents the proposed model of coordination of public administration actors.

Such an approach is in line with the recommendations of the European Commission (2020), OECD (2024), and the European Union Agency for Fundamental Rights (2022), which emphasize that long-term sustainable social inclusion cannot be the result of isolated projects, but of coordinated public administration performance based on partnership, participation, and ongoing evaluation of public policies.

4. Conclusions. The presented article analysed the position of public administration as an actor of social work with marginalized Roma communities in the Slovak Republic. The analysis of theoretical foundations, legislative environment and expert domestic and foreign knowledge confirmed that the social inclusion of marginalized Roma communities represents a complex public policy problem, the solution of which goes beyond the scope of individual departments. The effectiveness of social work is conditioned by the coordinated action of the state administration, local government, public

institutions, non-governmental organizations and the communities themselves.

The synthesis of the analysed sources also showed that, despite the existence of a relatively complex legislative and strategic framework, the fragmentation of public policies, the project-based nature of financing, the different administrative capacity of local governments and the insufficient assessment of the effectiveness of the implemented measures remain significant challenges. The above findings support the conclusion that the success of social work cannot be assessed in isolation from the quality of public management, since it is the public administration that creates the institutional conditions for the implementation of social interventions.

The main theoretical contribution of the article can be considered the connection of the concepts of social work, social inclusion and public administration through the principles of good governance, network governance and collaborative governance. In contrast to traditional approaches oriented mainly to the performance of social work, the article points to the importance of public administration as a coordinator of interdisciplinary cooperation and a creator of conditions for the effective implementation of inclusive public policies. The practical contribution is the formulation of recommendations aimed at strengthening the coordination of public institutions, stabilizing the financing of community and field services, developing the professional capacities of local governments and systematically evaluating the social impacts of the measures taken.

Table 2

Proposal for a model of coordination of public administration actors in the implementation of social work with marginalized Roma communities

Actor	Primary competencies	Key partnerships	Expected benefit
Ministry of Labour, Social Affairs and Family of the SR	Social policy development, legislation, financing of national programs	OPGRC, labour offices, local governments	Strategic management of the social work system
Office of the Plenipotentiary of the Government of the SR for Roma Communities	Coordination of Strategy 2030, methodological support, monitoring	Ministries, local governments, NGOs	Coordination of inclusive public policies
Offices of Labour, Social Affairs and Family	Social counseling, employment, benefit systems	Municipalities, community centers, schools	Activation of clients and support for work integration
Higher territorial units	Planning and provision of selected social services	Municipalities, social service providers	Regional coordination and availability of services
Municipalities and cities	Community planning, field social work, community centers	Labour offices, schools, health facilities, NGOs	Local implementation of public policies and coordination of interventions
Field and community social workers	Social intervention, counseling, accompanying clients	Municipalities, families, schools, health professionals	Direct support to individuals and families
Schools and school facilities	Inclusive education, prevention of early school leaving	Families, municipalities, social workers	Increasing educational levels and preventing social exclusion
Healthcare providers	Preventive and curative health care	Community workers, municipalities	Improving the health status of the MRC population
Non-governmental organizations	Community development, educational and integration programs, advocacy	Public administration, donor organizations	Innovation, participation and complementation of public services
Marginalized Roma communities	Participation in planning and implementation of measures	All listed actors	Increasing the efficiency, legitimacy and sustainability of public policies

Source: own processing.

The limitation of the presented study is its overview-analytical character based on a secondary analysis of scientific literature and strategic documents. Future research should focus on empirical verification of the identified determinants through qualitative and quantitative research conducted among social workers, public administration representatives and residents of marginalized Roma communities. A promising area of further research is also the evaluation of the effectiveness of integrated models of public policy management at the local level and their impact on long-term social inclusion.

Conflict of interest. The author declares that there is no conflict of interest regarding this

research, including financial, personal, authorship or any other nature that could have influenced the research and its results presented in this article.

Funding. The research was conducted without financial support.

Data availability. The manuscript has no associated datasets. All sources used in the review are listed in the references.

Use of artificial intelligence. The author confirms that artificial intelligence technologies were not used in the creation of the presented work.

Author contribution. Zuzana Budayová: conceptualization, methodology, formal analysis, investigation, writing – original draft, writing – review and editing, validation.

REFERENCES

1. Adams, R. (2008). Empowerment, participation and social work (4th ed.). Palgrave Macmillan.
2. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
3. Atkinson, A. B. (1998). Social exclusion, poverty and unemployment. Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics.
4. Bovaird, T., & Löffler, E. (Eds.). (2009). Public management and governance (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203884096>

5. Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The coordination of public sector organizations: Shifting patterns of public management*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230275256>
6. Bryman, A. (2021). *Social research methods* (6th ed.). Oxford University Press.
7. Byrne, D. (2005). *Social exclusion* (2nd ed.). Open University Press.
8. Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2023). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (6th ed.). Sage.
9. Dominelli, L. (2018). *Anti-oppressive social work theory and practice*. Palgrave Macmillan.
10. European Commission. (2020). *A Union of Equality: EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation 2020–2030*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2838/1366>
11. European Commission. (2023). *Communication from the Commission on the implementation of the EU Roma strategic framework*. Publications Office of the European Union.
12. European Court of Auditors. (2016). *EU policy initiatives and financial support for Roma integration: Significant progress made over the last decade, but additional efforts needed on the ground* (Special Report No. 14/2016). <https://doi.org/10.2865/413247>
13. European Union Agency for Fundamental Rights. (2022). *Roma in 10 European countries: Main results*. Publications Office of the European Union. <https://doi.org/10.2811/993219>
14. Filadelfiová, J., Gerbery, D., & Škobla, D. (2007). *Správa o životných podmienkach rómskych domácností na Slovensku*. UNDP Slovensko.
15. Flick, U. (2022). *An introduction to qualitative research* (7th ed.). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781529622737>
16. Gray, M., & Webb, S. A. (Eds.). (2013). *Social work theories and methods* (2nd ed.). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781526435637>
17. Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society*, 47(6), 711–739. <https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
18. Healy, K. (2022). *Social work theories in context: Creating frameworks for practice* (3rd ed.). Red Globe Press.
19. Hrustič, T., & Škobla, D. (2020). Editorial. *Slovenský národopis / Slovak Ethnology*, 68(4), 306–310. <https://doi.org/10.2478/se-2020-0017>
20. Ife, J. (2016). *Community development in an uncertain world: Vision, analysis and practice* (2nd ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316342855>
21. International Federation of Social Workers, & International Association of Schools of Social Work. (2014). *Global definition of social work*. <https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
22. Kahanec, M., Kováčová, L., Polačková, Z., & Sedláková, M. (2020). *The social and employment situation of Roma communities in Slovakia*. European Parliament. <https://doi.org/10.2861/607606>
23. Kitchenham, B., Brereton, P., Budgen, D., Turner, M., Bailey, J., & Linkman, S. (2009). Systematic literature reviews in software engineering – A systematic literature review. *Information and Software Technology*, 51(1), 7–15. <https://doi.org/10.1016/j.infsof.2008.09.009>
24. Klijn, E. H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance networks in the public sector*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315887098>
25. Levická, J. (2002). *Metódy sociálnej práce*. Fakulta zdravotníctva a sociálnej práce Trnavskej univerzity.
26. Levitas, R., Pantazis, C., Fahmy, E., Gordon, D., Lloyd, E., & Patsios, D. (2007). *The multi-dimensional analysis of social exclusion*. University of Bristol.
27. Matulayová, T. (2013). *Sociálna práca v teórii a praxi*. Prešovská univerzita v Prešove.
28. Midgley, J. (2014). *Social development: Theory and practice*. Sage. <https://doi.org/10.4135/9781446294987>
29. Ministry of Labour, Social Affairs and Family of the Slovak Republic. (2023). *Annual report on social affairs*. MoLSAF SR.
30. Nižňanský, V. (2014). *Komunálna reforma: Cesta k modernej samospráve*. Wolters Kluwer.
31. Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674061200>
32. OECD. (2024). *OECD Economic Surveys: Slovak Republic 2024*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/397ca086-en>
33. Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
34. Payne, M. (2021). *Modern social work theory* (5th ed.). Oxford University Press.
35. Peters, B. G. (2019). *Institutional theory in political science: The new institutionalism* (4th ed.). Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781786437938>
36. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis – into the age of austerity* (4th ed.). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199696536.001.0001>
37. Radičová, I. (2001). *Chudoba, sociálne vylúčenie a sociálna politika*. Vydavateľstvo UK.
38. Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
39. Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy networks, governance, reflexivity and accountability*. Open University Press.

40. Room, G. (1999). Social exclusion, solidarity and the challenge of globalization. *International Journal of Social Welfare*, 8(3), 166–174. <https://doi.org/10.1111/1468-2397.00080>
41. Saleebey, D. (2013). *The strengths perspective in social work practice* (6th ed.). Pearson.
42. Schavel, M., & Oláh, M. (2010). *Sociálna práca vo verejnej správe*. Vysoká škola zdravotníctva a sociálnej práce sv. Alžbety.
43. Sen, A. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
44. Silver, H. (1994). Social exclusion and social solidarity: Three paradigms. *International Labour Review*, 133(5–6), 531–578.
45. Silver, H. (2015). The contexts of social inclusion (UN DESA Working Paper No. 144). United Nations. <https://doi.org/10.18356/0b1f84ca-en>
46. Snyder, H. (2019). Literature review as a research methodology: An overview and guidelines. *Journal of Business Research*, 104, 333–339. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.07.039>
47. Škobla, D., Filadelfiová, J., & Gerbery, D. (2015). *Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013*. UNDP Slovensko.
48. Škvrnda, F. (2018). *Verejná správa a sociálna politika*. IRIS.
49. Tokárová, A. (2018). *Komunitná sociálna práca*. Prešovská univerzita v Prešove.
50. Tóth, J. (2020). *Sociálna politika a verejná správa*. Wolters Kluwer.
51. United Nations Development Programme. (2012). *Regional Roma Survey 2011: Country factsheets – Slovak Republic*. UNDP.
52. United Nations Development Programme. (2022). *Roma inclusion in Slovakia: Assessment report*. UNDP.
53. Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rómske komunity. (2021). *Stratégia rovnosti, inklúzie a participácie Rómov do roku 2030*. Úrad vlády Slovenskej republiky.
54. Vašečka, M. (Ed.). (2002). *Čačipen pal o Roma: Súhrnná správa o Rómoch na Slovensku*. Inštitút pre verejné otázky.
55. Vašečka, M. (2019). Sociálna inklúzia marginalizovaných rómskych komunít – výzvy pre verejné politiky. *Sociológia*, 51(4), 389–410.

ABOUT THE AUTHOR

Zuzana Budayová

PhD., M.Ed.; Catholic University in Ružomberok,
Faculty of Theology, Theological Institute, Slovakia
e-mail: zuzana.budayova@ku.sk
ORCID: 0000-0002-6171-3384.

Дата надходження статті: 06.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 10.06.2026

Дата прийняття статті: 16.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 342.9:332.1:711.4:351.862(477:4-6ЄС)

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-2](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-2)

ЄВРОПЕЙСЬКІ ПІДХОДИ ДО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДБУДОВИ РЕГІОНІВ: МОЖЛИВОСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Васильєва О. І., Литвин О. С.

EUROPEAN APPROACHES TO LEGAL REGULATION OF REGIONAL RECONSTRUCTION: IMPLEMENTATION OPPORTUNITIES FOR UKRAINE

Oleksandra Vasylieva, Oleksandr Lytvyn

Анотація

У статті досліджено європейські підходи до правового регулювання відбудови регіонів у контексті повоєнного та посткризового відновлення територій. Обґрунтовано, що сучасна відбудова не може розглядатися лише як сукупність будівельних або інфраструктурних заходів, оскільки вона охоплює складну систему правових, фінансових, екологічних, просторових, управлінських та соціальних механізмів. На основі аналізу нормативної рамки Європейського Союзу, Ради Європи, практик окремих європейських держав, а також інструментів міжнародних фінансових інституцій визначено ключові моделі регулювання реконструкції територій. Доведено, що ефективна європейська модель відбудови базується не на повній дерегуляції, а на принципі керованого спрощення процедур за умови збереження екологічних гарантій, прозорих закупівель, захисту права власності, громадської участі та цифрового аудиту. Акцентовано, що для України особливого значення набуває формування інтегрованої правової архітектури відновлення, яка поєднує рамкове законодавство, просторове планування, екологічну оцінку, результатно орієнтоване фінансування, цифрову простежуваність рішень і ризик-орієнтований контроль. Встановлено, що імплементація європейських підходів не повинна зводитися до механічного запозичення окремих норм, а має передбачати адаптацію принципів належного врядування, підзвітності, участі громад і антикорупційної стійкості до українських умов. Сформульовано пропозиції щодо удосконалення національної моделі правового регулювання відбудови територій, зокрема щодо запровадження єдиної цифрової траєкторії відновлення, превентивного контролю великих контрактів, правових механізмів участі громад та закріплення принципу «відбудувати краще» як нормативного орієнтира державної політики.

Ключові слова: відбудова регіонів, правове регулювання, Європейський Союз, європейські практики відбудови, просторове планування, стійка реконструкція, публічні закупівлі, цифровий аудит, місцеве самоврядування, міжнародне фінансування, повоєнне відновлення.

Abstract

The article examines European approaches to the legal regulation of regional reconstruction in the context of post-war and post-crisis territorial recovery. It substantiates that modern reconstruction cannot be reduced to construction or infrastructure measures only, as it covers a complex system of legal, financial, environmental, spatial, administrative and social mechanisms. Based on the analysis of the regulatory framework of the European Union, the Council of Europe, selected national practices and instruments of international financial institutions, the paper identifies key models for regulating territorial reconstruction. It argues that an effective European model is based not on full deregulation but on managed simplification of procedures while preserving environmental safeguards, transparent public procurement, property rights protection, public participation and digital audit. The article emphasizes the importance for Ukraine of developing an integrated legal architecture of recovery that combines framework legislation, spatial planning, environmental assessment, results-oriented financing, digital traceability of decisions and risk-based control. It concludes that the implementation of European approaches should not be mechanical but should adapt the principles of good governance, accountability, community participation and anti-corruption resilience to Ukrainian conditions.

Recommendations are proposed for improving Ukraine's model of legal regulation of reconstruction, including a single digital recovery trajectory, preventive control of major contracts, legal mechanisms for public participation and the normative consolidation of the build back better principle.

Key words: regional reconstruction, legal regulation, European Union, European reconstruction practices, spatial planning, resilient recovery, public procurement, digital audit, local self-government, international financing, post-war recovery.

1. Вступ. Питання відбудови регіонів України після масштабних руйнувань, спричинених війною, належить до найбільш складних проблем сучасного державотворення. Йдеться не лише про фізичне відновлення житла, інфраструктури, промислових об'єктів чи соціальних сервісів. Насамперед йдеться про формування такої правової та інституційної моделі, яка дозволить відновлювати території не за логікою простого повернення до довоєнного стану, а відповідно до принципів безпеки, стійкості, енергоефективності, цифрової прозорості, соціальної інклюзії та європейської інтеграції.

Європейський досвід засвідчує, що правове регулювання відбудови регіонів майже ніколи не обмежується одним спеціальним законом. Навпаки, воно формується як багаторівнева нормативна система, у межах якої взаємодіють право згуртованості ЄС, механізми просторового планування, екологічної оцінки, публічних закупівель, кліматичної та енергетичної трансформації, захисту права власності, участі громад і фінансового контролю [10; 18].

Саме тому для України особливо важливим є не механічне копіювання окремих європейських норм, а розуміння логіки їх поєднання. Європейська практика демонструє, що відбудова є не надзвичайним винятком із правового порядку, а спеціальним режимом усередині правової держави. Це означає, що прискорення процедур можливе лише тоді, коли воно не руйнує базові гарантії прозорості, доброчесності, екологічної безпеки, захисту прав власників і участі громад.

Актуальність теми зумовлена такими обставинами. Україна перебуває в умовах безпрецедентного масштабу руйнувань, що потребує не фрагментарних рішень, а системної правової архітектури відбудови. Процес повоєнного відновлення відбуватиметься в умовах європейської інтеграції, тому українське законодавство має бути сумісним із правом ЄС, зокрема у сферах закупівель, екологічної оцінки, регіонального розвитку, аудиту та контролю. Значна частина відбудови фінансуватиметься за участю міжнародних партнерів, банків розвитку та донорських механізмів. Це означає, що правова модель України має відповідати не лише національним потребам, а й вимогам про-

зорості, доброчесності та результативності, які встановлюють міжнародні фінансові інституції [3; 13; 14; 15]; є ризик підміни ефективної відбудови надзвичайною дерегуляцією. Проте європейський досвід доводить, що повне послаблення планувальних, екологічних і закупівельних процедур створює довгострокові ризики: корупційні, містобудівні, екологічні, соціальні та фінансові. Відбудова має стати інструментом модернізації країни. Йдеться про відновлення не «як було», а «краще, безпечніше і стійкіше», що відповідає європейській логіці resilient reconstruction (стійкої реконструкції) [21; 22].

Проблематика правового регулювання відбудови регіонів активно досліджується у європейській та міжнародній науковій літературі. Значна частина досліджень присвячена формуванню нормативної рамки відновлення територій у межах політики згуртованості Європейського Союзу, зокрема механізмам фінансування, моніторингу та аудиту (Regulation (EU) 2021/1060) [10], а також інструментам забезпечення стійкості економіки в умовах криз через Recovery and Resilience Facility [5; 11]. Окремий напрям становлять дослідження екологічного та просторового виміру відбудови, де акцент зроблено на інтеграції процедур оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки у процеси планування відновлення територій [7; 8]. У наукових працях також підкреслюється значення прозорих публічних закупівель як ключового антикорупційного інструменту відбудови, що регламентується директивами ЄС [9].

Суттєва увага приділяється ролі місцевого самоврядування та громадської участі у процесах відновлення, що закріплено у Європейській хартії місцевого самоврядування та Додатковому протоколі до неї [2; 3], а також концепціям багаторівневого і спільного врядування [16; 17; 24]. Дослідження охоплюють питання цифровізації та ризик-орієнтованого аудиту, зокрема застосування інструментів аналітики даних для виявлення корупційних ризиків у проектах відбудови [4]. Сучасна література з регіональної політики ЄС показує, що результативність відновлення залежить від якості інституцій, просторової координації та здатності поєднувати

національні рамки з місцевими спроможностями [18; 19; 25]. Концепція «відбудувати краще» обґрунтована як нормативний і управлінський принцип, а не лише політичне гасло [21; 22].

Водночас аналіз наукових джерел свідчить, що більшість досліджень розглядають окремі аспекти відбудови (фінансування, екологію, закупівлі або управління), тоді як комплексна інтегрована модель правового регулювання відбудови регіонів, адаптована до умов України, залишається недостатньо розробленою. Саме ця невирішена частина проблеми обумовлює необхідність даного дослідження.

Метою статті є комплексне наукове обґрунтування європейських підходів до правового регулювання відбудови регіонів та визначення можливостей їх імплементації в Україні.

2. Матеріали та методи. Стаття є оглядово-аналітичним дослідженням. Методологічну основу становлять загальнонаукові та спеціально-юридичні методи пізнання. За допомогою системного методу відбудову регіонів розглянуто як комплексний правовий, фінансовий, просторовий, екологічний та управлінський феномен. Порівняльно-правовий метод використано для узагальнення підходів Європейського Союзу, Ради Європи та окремих європейських держав до регулювання реконструкції територій. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу актів права ЄС, зокрема щодо політики згуртованості, оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки, публічних закупівель, Ukraine Facility та Recovery and Resilience Facility [7–12]. Інституційний підхід дав змогу визначити роль органів державної влади, місцевого самоврядування, донорів, міжнародних фінансових інституцій і громад у процесах відбудови [3; 5; 6; 13–15].

Джерельну базу склали регламенти і директиви ЄС, акти Ради Європи, стратегічні документи Європейської Комісії, звіти ОЕСР і Світового банку, а також наукові публікації з публічного управління, регіональної політики, спільного врядування та посткризового відновлення. Відбір джерел обумовлювався тематичною релевантністю, офіційним статусом нормативного акта або рецензованістю наукової публікації. Стаття не є емпіричним польовим дослідженням: її внесок полягає в порівняльній систематизації європейських моделей і формулюванні рекомендацій для української правової архітектури відбудови.

3. Результати та обговорення

3.1. Відбудова як режим публічного управління. Сучасна відбудова регіонів є складним міжгалузевим процесом, що виходить далеко за межі публічного будівельного права. Вона охо-

плює оцінку збитків, визначення правового статусу територій, ухвалення просторових рішень, екологічну оцінку, забезпечення фінансування, проведення закупівель, захист майнових прав, компенсацію, громадські консультації, цифровий контроль і постпроектний аудит.

У цьому сенсі відбудова є не одноразовою реакцією на кризу, а особливим режимом публічного управління. Її ефективність залежить не лише від обсягу коштів, а й від якості процедур, інституційної координації та здатності держави забезпечити баланс між швидкістю, законністю і стійкістю [16; 20].

Європейський досвід підтверджує, що регулювання відбудови формується як пакет взаємопов'язаних правових інструментів. До нього належать акти про фінансування, просторове планування, екологічну безпеку, закупівлі, захист власності, участь громад, аудит і контроль [1]. Отже, головна методологічна помилка полягає в тому, щоб розглядати відбудову лише як «будівництво після руйнування». Насправді йдеться про реконструкцію функціонування території: житла, інфраструктури, економіки, мобільності, екологічної безпеки, соціальних сервісів і локальної ідентичності.

3.2. Європейська нормативна рамка. Перший блок – це право фінансування згуртованості та відновлення. Його основу становить Regulation (EU) 2021/1060, що встановлює спільні положення для фондів ЄС, зокрема Європейського фонду регіонального розвитку, Фонду згуртованості та інших інструментів [10]. Цей акт має принципове значення, оскільки закріплює не лише фінансові правила, а й вимоги щодо партнерства, моніторингу, управлінських перевірок, аудиту, розгляду скарг і дотримання права ЄС.

Другий блок – це Recovery and Resilience Facility, створений Regulation (EU) 2021/241. Його особливість полягає у переході від логіки відшкодування витрат до логіки оплати за досягнення результатів, тобто виконання визначених етапів і цільових показників [5; 11]. Такий підхід є особливо важливим для України, оскільки дозволяє пов'язати фінансування відбудови з реальними реформами та вимірюваними результатами. Схожі вимоги закладено в Ukraine Facility [6; 12].

Третій блок – це екологічне та кліматичне регулювання. Директиви про оцінку впливу на довкілля та стратегічну екологічну оцінку забезпечують інтеграцію екологічних критеріїв у процеси планування та реалізації проєктів [7; 8]. Відповідно, реконструкція не може відбуватися без урахування ризиків повеней, зсувів, ерозії, кліматичних змін, енергоспоживання та впливу на довкілля.

Четвертий блок – це правила публічних закупівель і конкуренції. Directive 2014/24/EU встановлює засади прозорого, конкурентного й недискримінаційного вибору підрядників [9]. Для відбудови це має критичне значення, оскільки саме закупівлі є однією з найбільш вразливих сфер щодо корупції, конфлікту інтересів і неефективного використання коштів.

П'ятий блок – це стандарти місцевого самоврядування та участі. Європейська хартія місцевого самоврядування та Додатковий протокол до неї закріплюють право громад брати участь у вирішенні питань місцевого значення [2; 3]. У контексті відбудови це означає, що громади не можуть бути лише пасивними отримувачами рішень центральної влади.

Таким чином, європейське право формує не просто фінансову рамку відновлення, а комплексну модель належного врядування, де кожен етап відбудови має бути юридично визначеним, прозорим, підзвітним і соціально легітимним [16; 24].

3.3. Національні моделі регулювання відбудови. Порівняльний аналіз практик Німеччини, Франції, Польщі, Італії, Швеції та Іспанії дозволяє виокремити основні моделі регулювання відбудови (табл. 1).

Перша модель – спеціальні правові режими для окремих територій або кризових ситуацій. Вона характерна для Італії, Польщі та Іспанії. У цих країнах спеціальні процедури застосовуються у відповідь на конкретні катастрофи – землетруси, повені, виверження вулканів або інші надзвичайні події. Такі режими дозволяють ство-

рювати спеціальні офіси реконструкції, вводити особливі правила фінансування, спрощувати окремі адміністративні процедури та координувати дії різних рівнів влади [1].

Друга модель – поєднання загальної правової рамки планування зі спеціальними фінансовими або страховими інструментами. Такий підхід характерний для Німеччини та Франції. У цих державах відбудова не обов'язково потребує окремого універсального закону, оскільки основну роль відіграють просторове планування, страхування катастрофічних ризиків, спеціальні фонди та адміністративні механізми компенсації.

Третя модель – загальнозаконний підхід без окремого кодифікованого закону про регіональну відбудову. Прикладом є Швеція, де реконструкція регулюється через загальні норми про планування, довкілля, цивільний захист і закупівлі [1].

Аналітично важливо, що жодна з цих моделей не передбачає абсолютної свободи від правових обмежень. Навіть спеціальні режими не скасовують екологічні, закупівельні, майнові та контрольні процедури, а лише адаптують їх до умов кризи. Отже, європейський підхід не зводиться до формули «швидше – означає без правил». Навпаки, він виходить із принципу: «швидше – але в межах контрольованої, прозорої та правової процедури».

Важливо підкреслити, що європейський досвід відбудови регіонів не формує універсальної моделі «одного закону про реконструкцію». Навпаки, аналіз свідчить, що у більшості країн відбудова регулюється через поєднання кількох правових режимів: просторового пла-

Таблиця 1

Аналіз національних європейських практик відбудови

Країна	Модель / ядро рамки	Ключові інструменти
Німеччина	Загальна планувальна рамка + спеціальний фінансовий фонд	BauGB, ROG; Aufbauhilfe 2021; BNatSchG, GEG, EEG; GWB і реєстр конкуренції; ст. 14 GG, Grundbuch, доказова компенсація
Франція	Планування + страхування катастроф + координація префектур	Code de l'urbanisme, Code de l'environnement; PPRN і public inquiry; marchés de partenariat / PPP; система CATNAT, référent з компенсації
Польща	Спеціальний режим відбудови + ревіталізація	Act on Spatial Planning and Development (2003); Revitalization Act (2015); закон 2001 р. про спеціальні правила відбудови; Komitet Rewitalizacji; PPP Act 2008; Act on Real Estate Management
Італія	Спеціальний режим після землетрусів	DL 189/2016; спеціальні офіси реконструкції; цифрова платформа GE.DI.SI.; превентивний контроль ANAC; Codice dei contratti pubblici; система внесків (contributo) для приватної відбудови
Іспанія	Спеціальні територіальні акти + загальні кодекси	Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (2015); Environmental Assessment Law (2013); Public Sector Contracts Law (2017); акти Канарських островів 2022–2024 щодо Ла-Пальми; Consorcio de Compensación de Seguros
Швеція	Загальнозаконний підхід без окремого кодексу відбудови	Загальні норми планування, довкілля, цивільного захисту і публічних закупівель; спеціальний кодифікований закон про регіональну відбудову відсутній

Джерело: сформовано авторами на основі [1–15]

нування, екологічної оцінки, публічних закупівель, фінансування, захисту права власності та участі громад [1; 2; 9]. Саме тому для України методологічно помилковим було б створювати ізольований закон про відбудову без його інтеграції з містобудівним, земельним, екологічним, бюджетним та антикорупційним законодавством.

Особливу цінність має підхід Європейського Союзу, де фінансування регіонального розвитку пов'язується не лише з виділенням коштів, а й із вимогами до управління, моніторингу, партнерства, аудиту та розгляду скарг [10; 18]. Отже, фінансування відбудови в європейській логіці є не просто бюджетним трансфером, а інструментом належного врядування.

Не менш важливою є логіка Recovery and Resilience Facility, де фінансування пов'язується з виконанням визначених етапів і цільових показників, а держави зобов'язані запобігати шахрайству, корупції, конфлікту інтересів і подвійному фінансуванню [5; 11]. Для України це означає, що майбутня модель відбудови має будуватися не за принципом «освоєння коштів», а за принципом досягнення перевірюваних результатів: відновленого житла, функціональної інфраструктури, безпечних територій, доступних послуг і підтвердженого соціально-економічного ефекту.

Окремої уваги заслуговує антикорупційний вимір. Європейська Комісія використовує інструмент ARACHNE як систему ризик-орієнтованого аналізу проєктів, бенефіціарів, підрядників і контрактів. Він охоплює понад 100 індикаторів ризику, згрупованих за категоріями, зокрема закупівлі, управління контрактами, прийнятність витрат, результативність і потенційні шахрайські ризики [4]. Це дає підстави стверджувати, що цифровий аудит у відбудові має бути не додатковою опцією, а обов'язковим елементом управлінської архітектури.

Порівняльний аналіз національних моделей демонструє, що спеціальні режими реконструкції найкраще працюють тоді, коли вони не скасовують загальні гарантії правової держави, а накладаються на них як спеціальна процедура. Наприклад, Італія використовує спеціальні офіси реконструкції, цифрову платформу GE.DI.SI. та превентивний контроль з боку Національного антикорупційного органу; Польща має спеціальне законодавство для відбудови після стихійних лих; Іспанія застосовувала спеціальні територіальні й житлові рішення після виверження на La Palma [1]. Водночас у Німеччині і Франції переважає модель поєднання загального планувального законодавства зі спеціальними фондами та страховими механізмами [1].

Звідси випливає важливий для України висновок: ефективна відбудова не потребує повної дерегуляції. Вона потребує керованого спрощення – скорочення строків, цифровізації процедур, єдиного вікна, типових документів, але без відмови від екологічних перевірок, публічних закупівель, захисту права власності та участі громад [1; 7; 9].

3.4. Напрями вдосконалення української моделі. На основі проведеного аналізу доцільно запропонувати такі напрями вдосконалення української моделі правового регулювання відбудови:

- сформулювати рамковий закон про відбудову територій, який не дублюватиме будівельне, земельне чи екологічне законодавство, а забезпечуватиме їх координацію;
- запровадити єдину цифрову траєкторію відбудови – від фіксації збитків до фінального аудиту;
- розмежувати фінансові інструменти залежно від типу об'єктів: гранти – для соціальної та критичної інфраструктури, кредити – для муніципальних систем, державно-приватне партнерство – лише для економічно обґрунтованих інфраструктурних проєктів;
- закріпити принцип «відбудувати краще» як правову норму, а не політичне гасло [21; 22];
- розробити спеціальні процедури для територій, де повернення до попередньої забудови є неможливим або небезпечним;
- створити правову рамку громадської участі у відбудові з обов'язковими консультаціями, цифровим доступом до матеріалів і механізмами зворотного зв'язку [2; 3; 16];
- запровадити превентивний контроль великих контрактів відбудови та публічне розкриття інформації про підрядників, бенефіціарів, зміни до договорів і фактичний стан виконання робіт [4; 9].

4. Висновки. Європейські підходи до правового регулювання відбудови регіонів демонструють, що ефективне відновлення територій можливе лише за умови поєднання швидкості, законності, прозорості та стійкості. Відбудова не може бути зведена до екстреного будівництва або освоєння коштів. Вона є складним процесом трансформації територій, що потребує належної правової архітектури, інституційної координації та суспільної довіри.

Головний урок для України полягає в тому, що європейський досвід не підтримує модель надзвичайної дерегуляції. Навпаки, він засвідчує ефективність керованого спрощення, за якого спеціальні процедури застосовуються лише

в межах прозорості, контрольованої та правової системи.

Українська модель відбудови має бути побудована на таких засадах: інтегроване просторове планування, екологічна стійкість, цифровий аудит, прозорі закупівлі, захист права власності, участь громад, антикорупційний контроль і сумісність із правом ЄС та вимогами міжнародних фінансових інституцій.

Таким чином, імплементація європейських підходів до правового регулювання відбудови регіонів має стати не технічним запозиченням окремих норм, а стратегічною модернізацією української системи публічного управління. Її кінцевою метою має бути не лише відновлення зруйнованого, а створення безпечніших, стійкіших, інклюзивніших і конкурентоспроможніших регіонів України.

Отже, європейський досвід доводить, що правове регулювання відбудови регіонів має базуватися на балансі трьох вимог: швидкості, законності та стійкості. Якщо переважає лише швидкість – зростають корупційні, екологічні та містобудівні ризики. Якщо домінує лише формальна законність – відбудова може стати надмірно повільною. Якщо ж відсутня стратегічна стійкість – держава фактично відтворює доведені вразливості.

Для України найбільш перспективною є модель інтегрованої відбудови, яка поєднує рамкове законодавство, цифровий аудит, про-

зорі закупівлі, участь громад, екологічну оцінку, захист майнових прав і результатно орієнтоване фінансування. Саме така модель відповідає логіці права ЄС, стандартам Ради Європи та практикам міжнародних фінансових інституцій.

Подяки. Автори висловлюють вдячність науковій спільноті та фахівцям у сфері публічного управління, регіонального розвитку й правового забезпечення відбудови за формування професійного дискурсу, що став підґрунтям для підготовки цього дослідження.

Конфлікт інтересів. Автори декларують відсутність конфлікту інтересів стосовно цього дослідження, у тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в цій статті.

Фінансування. Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

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

Внесок авторів. Литвин Олександр Сергійович: аналіз джерел, підготовка первинного тексту, написання, редагування, формулювання висновків та списку використаних джерел. Васильєва Олександра Іллівна: концептуалізація, методологія, редагування, формулювання висновків.

REFERENCES

1. Banca Dati Amministrazioni Pubbliche. Ricostruzione post-sisma e sistemi di monitoraggio degli investimenti pubblici. Retrieved from: <https://bdap-opendata.rgs.mef.gov.it/>
2. Council of Europe. Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority. Utrecht, 16.XI.2009. Retrieved from: <https://rm.coe.int/168008482a>
3. Council of Europe. European Charter of Local Self-Government. Strasbourg, 15.X.1985. Retrieved from: <https://rm.coe.int/168007a088>
4. European Commission. Arachne risk scoring tool. Retrieved from: https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/funding/european-social-fund-plus-esf/what-arachne_en
5. European Commission. Recovery and Resilience Facility. Retrieved from: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_en
6. European Commission. Ukraine Facility. Retrieved from: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/countries-region/ukraine/ukraine-facility_en
7. European Parliament and Council. Directive 2001/42/EC of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj/eng>
8. European Parliament and Council. Directive 2011/92/EU of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/92/oj/eng>
9. European Parliament and Council. Directive 2014/24/EU of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj/eng>
10. European Parliament and Council. Regulation (EU) 2021/1060 of 24 June 2021 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund and other funds. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj/eng>
11. European Parliament and Council. Regulation (EU) 2021/241 of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj/eng>

12. European Parliament and Council. Regulation (EU) 2024/792 of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng>
 13. OECD. (2022). *Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/63a6b479-en>
 14. World Bank. *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3)*. Retrieved from: <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine/publication/ukraine-rapid-damage-and-needs-assessment-rdna3-february-2022-december-2023>
 15. World Bank. *Procurement in World Bank Investment Project Financing: Goods, Works, Non-Consulting and Consulting Services*. Washington, DC: World Bank, 2023. Retrieved from: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/brief/procurement-new-framework>
 16. Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>
 17. Bachtler, J., & Begg, I. (2017). Cohesion policy after Brexit: The economic, social and institutional challenges. *Journal of Social Policy*, 46(4), 745–763. <https://doi.org/10.1017/S0047279417000514>
 18. Crescenzi, R., & Giua, M. (2020). One or many Cohesion Policies of the European Union? On the differential economic impacts of Cohesion Policy across member states. *Regional Studies*, 54(1), 10–20. <https://doi.org/10.1080/00343404.2019.1665174>
 19. Farole, T., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2011). Cohesion policy in the European Union: Growth, geography, institutions. *Journal of Common Market Studies*, 49(5), 1089–1111. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2010.02161.x>
 20. Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society*, 47(6), 711–739. <https://doi.org/10.1177/0095399713481601>
 21. Hallegatte, S., Rentschler, J., & Walsh, B. (2018). *Building Back Better: Achieving resilience through stronger, faster, and more inclusive post-disaster reconstruction*. World Bank. <https://doi.org/10.1596/29867>
 22. Mannakkara, S., & Wilkinson, S. (2014). Re-conceptualising “Building Back Better” to improve post-disaster recovery. *International Journal of Managing Projects in Business*, 7(3), 327–341. <https://doi.org/10.1108/IJMPB-10-2013-0054>
 23. OECD. (2020). *The territorial impact of COVID-19: Managing the crisis across levels of government*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/d3e314e1-en>
 24. Piattoni, S. (2009). Multi-level governance: A historical and conceptual analysis. *Journal of European Integration*, 31(2), 163–180. <https://doi.org/10.1080/07036330802642755>
 25. Rodríguez-Pose, A. (2018). The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11(1), 189–209. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsx024>
 26. Bachtler, J., & Gorzelak, G. (2007). Reforming EU Cohesion Policy: A reappraisal of the performance of the Structural Funds. *Policy Studies*, 28(4), 309–326. <https://doi.org/10.1080/01442870701640682>
- Відомості про авторів

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Васильєва Олександра Іллівна

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри менеджменту та публічного
управління
Державний податковий університет
e-mail: sandra_nadu@ukr.net
ORCID: 0000-0003-1812-4557

Литвин Олександр Сергійович

аспірант кафедри менеджменту та публічного
управління Державний податковий університет.
e-mail: litvinsanya29@gmail.com
ORCID: 0009-0007-6006-1285

Oleksandra Vasylieva

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor,
Professor at the Department of Management and
Public Administration
State Tax University

Oleksandr Lytvyn

Postgraduate Student at the Department of
Management and Public Administration
State Tax University

Дата надходження статті: 21.04.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 16.06.2026

Дата прийняття статті: 17.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351.86:004.8(4+73)(477)

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-3](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-3)

МОДЕЛІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Гаврилечко Ю. В.

MODELS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF INFORMATION SECURITY AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE REGULATION: A COMPARATIVE ANALYSIS

Yuriy Gavrylechko

Анотація

Об'єктом дослідження є моделі державного управління у сфері інформаційної безпеки та регулювання штучного інтелекту в ЄС, США, Великій Британії та Україні. Проблема полягає у відсутності систематизованого порівняльного аналізу цих моделей, що охоплював би інституційну архітектуру, регуляторний підхід до ШІ та механізм їх інтеграції, ускладнюючи обґрунтоване запозичення зарубіжного досвіду для вдосконалення вітчизняної моделі в умовах воєнного стану. Суть отриманих результатів полягає в тому, що систематизовано три інституційні моделі за критерієм централізації (централізовано-статутну – ЄС, фрагментовано-виконавчу – США, розподілено-регуляторну – Велика Британія); зіставлено регуляторні підходи до штучного інтелекту за нормативною формою та інституційною стабільністю (від комплексного регламенту до відкликаного виконавчого указу); визначено три типи механізмів інтеграції управління інформаційною безпекою з регулюванням ШІ; обґрунтовано чотири компоненти зарубіжного досвіду, застосовні для України. Завдяки поєднанню інституційного й регуляторного вимірів (а не розгляду кожного окремо, як у наявних дослідженнях) результати дозволили сформулювати операційний, а не описовий висновок про конкретні застосовні форми. Це пояснюється тим, що централізовано-статутна модель забезпечує нормативну стабільність, фрагментовано-виконавча – швидкість адаптації, а Україна за умов воєнного стану потребує поєднання обох властивостей. Результати можуть бути використані органами публічного управління при розробленні профільного закону про штучний інтелект і вдосконаленні інституційної архітектури сектору інформаційної безпеки України.

Ключові слова: державне управління, інформаційна безпека, штучний інтелект, регулювання, зарубіжний досвід, порівняльний аналіз, кібербезпека, інституційна модель, публічне адміністрування, воєнний стан.

Abstract

The object of the study is the models of public administration in the field of information security and artificial intelligence regulation in the European Union, the United States of America, the United Kingdom, and Ukraine. The problem addressed is the absence of a systematized comparative analysis of these models that simultaneously covers institutional architecture, the regulatory approach to AI, and the mechanism of their mutual integration, which complicates the well-grounded borrowing of foreign experience for improving the domestic model under martial law. The essence of the results obtained is that three institutional models of information security administration have been systematized by the criterion of centralization (centralized-statutory – EU, fragmented-executive – USA, distributed-regulatory – UK); regulatory approaches to AI have been compared by the criteria of normative form and stability (from a comprehensive regulation to a rescinded executive order); three types of mechanisms for integrating information security administration with AI regulation have been identified (a single specialized body, a distributed network of agencies, reliance

on existing sectoral regulators); and four components of foreign experience applicable to Ukraine have been substantiated. Owing to the combination of the institutional and regulatory dimensions of analysis (rather than treating them separately, as in existing studies), the results made it possible to form an operational, rather than descriptive, conclusion about specific institutional forms suitable for application. This is explained by the fact that the centralized-statutory model ensures normative stability, whereas the fragmented-executive model ensures adaptation speed, and Ukraine, under martial law, requires a combination of both properties. The results can be used in practice by Ukraine's public administration bodies in drafting a dedicated law on artificial intelligence and improving the institutional architecture of the information security sector.

Key words: *public administration, information security, artificial intelligence, regulation, foreign experience, comparative analysis, cybersecurity, institutional model, public administration, martial law.*

1. Вступ. Актуальність цього дослідження зумовлена двома основними обставинами. По-перше, повномасштабна збройна агресія проти України перетворила питання інституційної спроможності системи державного управління інформаційною безпекою з переважно технічного на безпосередньо безпековий пріоритет, водночас каталізувавши впровадження технологій штучного інтелекту в публічне адміністрування – зокрема через екосистему «Дія», де ШІ-агент самостійно опрацьовує до 70% звернень громадян [1, с. 20]. По-друге, чинна нормативна база України у сфері регулювання ШІ залишається на рівні концепцій і розпоряджень, тоді як провідні зарубіжні юрисдикції вже накопичили різномірний, але змістовно багатий досвід – від комплексного законодавчого регулювання до принципової відмови від статутного підходу. Навіщо за умов сучасності потрібні дослідження з цієї теми? Тому що вибір конкретної інституційної форми регулювання ШІ в Україні відбувається зараз, і кожне рішення, ухвалене без систематизованого розуміння наявних зарубіжних альтернатив та їх дійсних переваг і недоліків, підвищує ризик відтворення чужих інституційних помилок. Які практичні зиски можуть становити результати цих досліджень? Насамперед, обґрунтовану основу для вибору конкретних, а не абстрактно-декларативних елементів зарубіжного досвіду, придатних до застосування в умовах воєнного стану. Тому дослідження, присвячені порівняльному аналізу зарубіжних моделей державного управління у сфері інформаційної безпеки та регулювання штучного інтелекту, є актуальними.

Аналіз останніх досліджень. Значну частину дослідження присвячено регуляторній базі ЄС, зокрема:

- простежено послідовне посилення регуляторних вимог ЄС у сфері мережевої та інформаційної безпеки – від первинної директиви 2016 року до її суттєво розширеної редакції 2022 року [2];

- охарактеризовано ризик-орієнтовану архітектуру Регламенту про штучний інтелект, зокрема правила класифікації високоризикових

систем (ст. 6) [3], та інституційну роль Агентства ЄС з кібербезпеки (ENISA) [4].

Інституційну архітектуру органів кібербезпеки України реконструйовано А. Свінцицьким, який детально встановив хронологію формування профільних інституцій – від заснування органу спеціального зв'язку з власною командою реагування на кіберінциденти (2007 р.) до Кіберполіції (2015 р.) і Національного координаційного центру кібербезпеки (2016 р.) [5, с. 288–296]. Д. ван Пейвельде та П. Оулінг дослідили механізми публічно-приватної взаємодії в розвідувальних і оборонних відомствах Франції, Нідерландів та США [6, с. 1015]. І. Фищук на матеріалі досвіду України проаналізувала управління кібератаками у воєнний час крізь призму публічного адміністрування, опублікувавши результати в міжнародному фаховому виданні [7, с. 619]. Прикладні аспекти застосування ШІ в оборонній та військовій сферах додатково розкрито у працях А. Гриндея [18, с. 120] та О. Трофименко зі співавторами [19, с. 161], що засвідчує міждисциплінарний характер теми на межі публічного управління, кібербезпеки та оборонних досліджень.

Водночас критичний аналіз наявних джерел виявляє дві невирішені частини проблеми. Перша полягає в тому, що дослідження зарубіжного досвіду здебільшого зосереджені на одній юрисдикції (найчастіше ЄС) або на одному вимірі – або суто інституційному, або суто регуляторному, – не пропонуючи систематизованого зіставлення декількох юрисдикцій одночасно за обома вимірами. Це відбувається з об'єктивної причини: інституційна та регуляторна архітектури є предметом різних галузей знання (публічне управління та право), що ускладнює їх інтегрований розгляд в межах одного дослідження. Друга невирішена частина полягає в тому, що наявні порівняльні огляди рідко досліджують саме механізм інституційної інтеграції управління інформаційною безпекою з регулюванням ШІ – тобто те, чи існує єдиний орган, відповідальний за обидва напрями, чи вони розподілені між різними інституціями, – хоча саме це питання

є критичним для України, де формування нової інституційної архітектури відбувається практично одночасно в обох напрямках. Це залишається невирішеним із суб'єктивної причини – дослідники, зазвичай, вже спеціалізуються або на кібербезпековій, або на суто ШІ-регуляторній тематиці, рідко поєднуючи ці напрями свідомо.

Систематизація виявлених локальних прогалин дає підстави сформулювати загальну невирішену проблему: відсутність порівняльного аналізу зарубіжних моделей державного управління, який би одночасно охоплював інституційний вимір (хто безпосередньо адмініструє), регуляторний вимір (як саме регулюється ШІ, які механізми застосовано для цього) і вимір інституційної інтеграції (як ці два виміри поєднані), необхідного для обґрунтованого вдосконалення вітчизняної моделі.

Метою дослідження є систематизація зарубіжних моделей державного управління у сфері інформаційної безпеки та регулювання штучного інтелекту за інституційним, регуляторним вимірами та виміром їх інтеграції. Це дасть можливість обґрунтувати конкретні компоненти зарубіжного досвіду, застосовні для вдосконалення інституційної архітектури державного управління інформаційною безпекою в Україні в умовах воєнного стану.

Для досягнення мети були поставлені наступні задачі:

- систематизувати інституційні моделі державного управління інформаційною безпекою в Європейському Союзі, США та Великій Британії за критерієм централізації;
- порівняти регуляторні підходи до штучного інтелекту в зазначених юрисдикціях за критеріями нормативної форми та інституційної стабільності;
- визначити механізми інституційної інтеграції управління інформаційною безпекою з регулюванням штучного інтелекту в кожній із трьох моделей;
- обґрунтувати компоненти зарубіжного досвіду, застосовні для вдосконалення української моделі державного управління інформаційною безпекою в умовах воєнного стану.

2. Матеріали і методи. Об'єктом дослідження є моделі державного управління у сфері інформаційної безпеки та регулювання штучного інтелекту в Європейському Союзі, Сполучених Штатах Америки, Великій Британії та Україні.

Предметом дослідження є інституційна архітектура, регуляторний підхід до ШІ та механізми їх взаємної інтеграції в кожній із зазначених юрисдикцій.

Основна гіпотеза дослідження полягає в тому, що між ступенем централізації інституційної моделі та стабільністю регуляторного підходу до ШІ існує системний зв'язок, а не випадкова кореляція, і саме цей зв'язок визначає, які елементи зарубіжного досвіду можуть бути перенесені у вітчизняний контекст без порушення їх функціональної цілісності.

Прийняте в дослідженні припущення полягає в тому, що три обрані юрисдикції (ЄС, США, Велика Британія) є достатньо репрезентативними для виявлення структурно різних типів моделей, оскільки представляють комплексно-статутний, фрагментовано-виконавчий і принципово не статутний підходи відповідно. Вужчі національні особливості кожної юрисдикції (наприклад, регіональні відмінності всередині США) виведено за межі аналізу як спрощення, що не впливає на видову класифікацію моделей.

Дослідження проведено з використанням порівняльно-правового методу – для зіставлення нормативної форми регуляторних актів; інституційного аналізу – для визначення структури й підпорядкування органів управління; системного підходу – для розгляду інституційного та регуляторного вимірів у їх взаємозв'язку, а не ізольовано; методу систематизації – для класифікації моделей за визначеними критеріями.

Джерельною базою слугували первинні нормативно-правові акти (регламенти й директиви ЄС, укази Президента США, урядові документи Великої Британії, закони й підзаконні акти України), а також наукові публікації в рецензованих виданнях 2013–2025 років. Для допоміжного зіставлення структурних характеристик моделей і формування узагальнювальних таблиць використано інструменти штучного інтелекту (детально розкрито в розділі «Використання засобів штучного інтелекту»).

3. Результати і обговорення

3.1. Інституційні моделі державного управління інформаційною безпекою

Аналіз інституційної архітектури трьох юрисдикцій, що спирається на теоретичне положення про залежність успішності впровадження нових технологій від інституційної спроможності органу, а не лише від технологічної готовності рішення [26, с. 114], дає підстави виокремити три структурно різні моделі. Централізовано-статутна модель ЄС спирається на мережу профільних агентств – передусім Агентство ЄС з кібербезпеки (ENISA), засноване Регламентом (ЄС) № 460/2004 [4] і згодом розширене Актом про кібербезпеку [8], – функції якого визначені

законодавчо й застосовуються уніфіковано в усіх державах-членах через Директиву NIS2, зокрема через встановлені нею мінімальні заходи управління кіберризиками (ст. 21) [2]. Фрагментовано-виконавча модель США, навпаки, не має єдиного профільного органу з повноваженнями, тотожними ENISA: Агентство з кібербезпеки та захисту інфраструктури (CISA) відповідає за операційне реагування, тоді як стандартизацію здійснює Національний інститут стандартів і технологій (NIST) через добровільну Рамкову модель управління ризиками III (AI RMF), що складається з чотирьох функцій – Govern, Map, Measure, Manage [25], а координація між ними ґрунтується на виконавчих указах, а не на статутному розмежуванні повноважень. Розподілено-регуляторна модель Великої Британії йде ще далі у фрагментації: єдиного профільного органу з питань III не створено взагалі, а відповідальність покладено на наявні секторальні регулятори (Управління у справах інформаційного комісара, Управління з питань комунікацій, Управління з питань конкуренції та ринків), тоді як Національний центр кібербезпеки (NCSC) надає лише рекомендаційні, а не обов’язкові до виконання настанови [10].

Узагальнено систематизацію інституційних моделей представлено в табл. 1.

Порівняно із дослідженнями, що розглядають кожну юрисдикцію окремо [2; 5], зіставлення трьох моделей за єдиним критерієм централізації дозволяє побачити, що централізовано-статутна модель ЄС забезпечує нормативну передбачуваність і уніфіковане правозастосування в усіх державах-членах одночасно, тоді як фрагментовано-виконавча модель США забезпечує швидкість інституційної адаптації – проте ціною відсутності юридично зобов’язальної основи, що унаочнено скасуванням Виконавчого указу № 14110 новою адміністрацією Білого Дому менш ніж за півтора року після його ухвалення. Це є можливим завдяки тому, що викона-

вчі укази в системі права США не потребують законодавчого процесу для ухвалення чи скасування, на відміну від регламентів ЄС. Розподілено-регуляторна модель Великої Британії посідає проміжне становище: вона зберігає інституційну стабільність наявних секторальних регуляторів, але не створює нового профільного органу, розподіляючи відповідальність без гарантії уніфікованого правозастосування. Українська модель, інституційна архітектура якої закріплена Законом «Про національну безпеку України» [14] та Стратегіями кібербезпеки [15] й інформаційної безпеки [16], перебуває на перехідному етапі між централізовано-статутним і фрагментовано-виконавчим типами: профільні органи (Держспецзв’язку, CERT-UA) визначені законодавчо, однак практика їх функціонування, задокументована у щорічній звітності про кіберінциденти [24], демонструє ознаки функціональної консолідації, притаманної скоріше американській моделі, ніж європейській.

3.2. Регуляторні підходи до штучного інтелекту

Регуляторні підходи до III в трьох юрисдикціях суттєво різняться за нормативною формою. Регламент (ЄС) 2024/1689 про штучний інтелект встановлює чотирирівневу ризик-орієнтовану класифікацію систем III (неприйнятний, високий, обмежений, мінімальний ризик відповідно до критеріїв ст. 6) [3] із прямою юридичною силою в усіх державах-членах без потреби національної імплементації. Регуляторна траєкторія ЄС у сфері кібербезпеки й захисту даних, що передуює ухваленню Регламенту про III, включає Директиву NIS 2016 року [21], Загальний регламент про захист даних [20] та Акт про кіберстійкість продуктів із цифровими елементами [22], які разом формують нормативне середовище, у яке Регламент про III інтегрований як логічне продовження, а не ізольований акт. У США після скасування Виконавчого указу № 14110 (жовтень 2023 – січень 2025)

Таблиця 1

Інституційні моделі державного управління інформаційною безпекою

Юрисдикція	Тип моделі	Профільний орган	Нормативна основа
ЄС	централізовано-статутна	ENISA (мережа національних CSIRT)	Регламент 460/2004; NIS2 (2022/2555)
США	фрагментовано-виконавча	CISA (операції) + NIST (стандарти)	виконавчі укази (ЕО 14110→14179)
Велика Британія	розподілено-регуляторна	секторальні регулятори + NCSC (рекомендаційно)	необов’язкові принципи (Біла книга 2023)
Україна	перехідна централізована	Держспецзв’язку, CERT-UA, Нацкоордцентр кібербезпеки	Закон № 2163-VIII; Стратегія 447/2021

Джерело: систематизовано автором на основі [2; 4; 5; 8–10]

новою адміністрацією ухвалено Виконавчий указ № 14179 «Про усунення бар'єрів для американського лідерства у сфері штучного інтелекту», який змістив пріоритет із безпекового оцінювання на дерегуляцію та конкурентну перевагу [9]. Наслідком його ухвалення стало перейменування Інституту безпеки ШІ на Центр стандартів і інновацій ШІ (CAISI) із звуженим мандатом, зосередженим на кібербезпекових, біобезпекових і хімічних ризиках, а не на широкому спектрі суспільних наслідків [9]. Велика Британія від початку уникає статутного регулювання: п'ять наскрізних принципів (безпека, прозорість, справедливість, підзвітність, оскаржуваність), викладені в урядовій Білій книзі 2023 року, впроваджуються наявними секторальними регуляторами на добровільній основі [10], а першим частковим статутним кроком став ухвалений у середині 2025 року Закон про використання даних [23], що лише дотично, а не безпосередньо регулює питання ШІ; технічний вимір принципів реалізовано окремо – через настанови NCSC щодо безпеки моделей машинного навчання [30].

Порівняно із поширеною в літературі бінарною класифікацією підходів до регулювання ШІ (статутний v.s. добровільний) [3], зіставлення трьох моделей за критерієм стабільності виявляє додатковий, самостійний вимір: навіть статутна форма (виконавчий указ США) не гарантує стабільності, якщо не є актом законодавчої, а не виконавчої влади. Це дозволяє уточнити висновок наявних досліджень: критичним чинником є не наявність формальної норми як такої, а орган, уповноважений цю норму ухвалювати та скасовувати. Цей результат стає можливим завдяки розмежуванню в межах аналізу двох показників, які в наявній літературі здебільшого розглядаються як тотожні, – нормативної форми та інституційної стабільності, – тоді як приклад США емпірично доводить, що вони можуть розходитися.

3.3. Механізми інституційної інтеграції управління інформаційною безпекою з регулюванням штучного інтелекту

Аналіз механізмів взаємодії між профільними органами інформаційної безпеки й регулювання ШІ в кожній моделі, що методологічно спирається на практико-орієнтовану парадигму поєднання теоретичного й прикладного рівнів аналізу управління національною безпекою [27, с. 279–280], дає підстави виокремити три типи інтеграції. У ЄС реалізовано модель тематичного розмежування при збереженні координації: ENISA відповідає за кібербезпеку, тоді як окремі, спеціально уповноважені національні органи держав-членів наглядають за застосуванням Регламенту про ШІ, а Директива NIS2 прямо поширює вимоги з управління кіберризиками на постачальників критичних цифрових послуг, включно з високоризиковими системами ШІ [2; 3]. У США реалізовано модель функціональної консолідації в межах єдиного відомства: CISA, вже маючи мандат з кібербезпеки критичної інфраструктури, у 2024–2025 роках послідовно розширила настанови для охоплення безпеки агентних і автономних ШІ-систем, фактично інтегрувавши цей напрям у наявний кібербезпековий мандат без створення нової структури [9]. У Великій Британії реалізовано модель делегованої інтеграції через існуючі повноваження: Національний центр кібербезпеки поширив рекомендації щодо захисту моделей машинного навчання на загальний масив своїх настанов з кібербезпеки, не отримавши окремого мандата на регулювання ШІ як такого [10].

Порівняно із поширеним припущенням про те, що ефективна інтеграція вимагає створення нового профільного органу [4], досвід США і Великої Британії показує протилежне: функціональна консолідація в межах наявного кібербезпекового мандата (CISA) або делегована інтеграція через розширення повноважень наявного органу (NCSC) можуть бути щонайменше не менш ефек-

Таблиця 2

Регуляторні підходи до штучного інтелекту

Юрисдикція	Нормативна форма	Основний підхід	Інституційна стабільність
ЄС	регламент (пряма дія)	ризик-орієнтована класифікація (4 рівні)	висока – зміна потребує законодавчої процедури
США	виконавчий указ	від безпекового оцінювання до дерегуляції	низька – скасовано протягом 15 місяців
Велика Британія	необов'язкові принципи	секторальна імплементація без єдиного акта	середня – поступовий перехід до часткової статутності
Україна	концепція/розпорядження КМУ	етапна підготовка законодавчої бази	формується – профільний закон відсутній

Джерело: систематизовано автором на основі [3; 9–12]

тивними за створення нової структури, якщо базовий орган має достатню операційну спроможність. Це стає можливим завдяки тому, що технічна природа заходів захисту ІІІ-систем (виявлення аномалій, аудит моделей, реагування на інциденти) структурно близька до вже наявних кібербезпекових компетенцій, на відміну від суто етико-правових аспектів регулювання ІІІ (упередженість, прозорість рішень), які радше потребують спеціалізованого, а не консолідованого підходу.

3.4. Компоненти зарубіжного досвіду, застосовні для України

Порівняльний аналіз трьох моделей у поєднанні з інституційною архітектурою, що вже склалася в Україні [1; 5; 13], дає підстави обґрунтувати чотири компоненти зарубіжного досвіду, застосовні в умовах воєнного стану.

По-перше, з досвіду ЄС – консолідація регуляторних вимог до ІІІ-систем у секторі публічних послуг у єдиному профільному законі (за аналогією з прямою дією Регламенту про ІІІ), а не в розпорощених концепціях і розпорядженнях, як це наразі реалізовано в Україні [11, с. 20; 12; 17].

По-друге, з негативного досвіду США – закріплення такого закону саме на законодавчому, а не виключно підзаконному рівні, оскільки досвід скасування Виконавчого указу № 14110 протягом 15 місяців емпірично підтверджує вразливість підзаконного регулювання до політичної зміни курсу [9].

По-третє, з досвіду Великої Британії – використання вже сформованої вітчизняної інституційної спроможності, зокрема задокументованого досвіду CERT-UA з протидії кампанії кібершпигунської групи UAC-0219 [28], для делегованої інтеграції функцій захисту ІІІ-систем. Практичною основою для такої інтеграції може слугувати систематизований MITRE каталог тактик, застосовних зловмисниками проти самих систем штучного інтелекту (ATLAS) [29], а не очікування створення нового органу «з нуля», що

особливо критично в умовах обмежених ресурсів воєнного часу [5; 10].

По-четверте, з досвіду США – функціональна консолідація, за якої профільний орган з питань ІІІ або створюється в структурі наявного кібербезпекового відомства, або отримує чітко розмежовані повноваження з ним, запобігаючи дублюванню функцій, задокументованому як проблема ще на етапі становлення інституційної архітектури кібербезпеки України [5].

Порівняно із рекомендаціями, сформульованими авторами попередніх досліджень у загальному вигляді – «ухвалити закон», «створити агентство» [11, с. 21] – обґрунтовані в цьому дослідженні компоненти прив'язані до конкретного зарубіжного джерела кожної рекомендації та до конкретного ризику, який ця рекомендація усуває (нестабільність підзаконного регулювання, дублювання повноважень, відсутність консолідованої законодавчої бази), що перетворює загальну рекомендацію на операційно застосовний висновок.

В узагальненому вигляді всі зазначені компоненти наведено у табл. 3.

4. Висновки. Систематизовано три інституційні моделі державного управління інформаційною безпекою – централізовано-статутну (ЄС), фрагментовано-виконавчу (США) та розподілено-регуляторну (Велика Британія). Особливою рисою запропонованої систематизації є критерій централізації, який, на відміну від поширеного в літературі галузевого опису кожної юрисдикції окремо [2; 5], дає змогу порівнювати моделі за єдиною шкалою. Це пояснюється розмежуванням трьох складових інституційної спроможності – наявності профільного органу, характеру його повноважень і нормативної основи їх закріплення. Порівняльна оцінка: централізовано-статутна модель забезпечує найвищу нормативну передбачуваність, розподілено-регуляторна – найвищу інституційну економність, фрагментовано-виконавча посідає проміжне становище за обома показниками.

Таблиця 3

Компоненти зарубіжного досвіду, застосовні для вдосконалення української моделі

Джерело досвіду	Компонент	Усунений інституційний ризик
ЄС (позитивний)	консолідація вимог до ІІІ-систем у єдиному профільному законі	розпорощеність регулювання між концепціями й розпорядженнями
США (негативний)	закріплення закону на законодавчому, а не підзаконному рівні	вразливість до скасування зі зміною політичного курсу
Велика Британія (амбівалентний)	делегована інтеграція через наявну спроможність CERT-UA й Держспецзв'язку	витрати на створення нової структури «з нуля»
США (позитивний)	функціональна консолідація повноважень без дублювання	дублювання функцій між профільними органами

Джерело: систематизовано автором на основі [9; 10; 5; 11; 12; 17]

Порівняно регуляторні підходи до ШІ за критеріями нормативної форми та інституційної стабільності, що дало змогу виявити розходження цих двох показників на прикладі США, де статутна за формою норма (виконавчий указ) виявилася нестабільною за суттю. Відмінність цього результату від наявних бінарних класифікацій «статутний/добровільний підхід» [3] полягає в введенні додаткового критерію – органу, уповноваженого норму ухвалювати. Це пояснюється розбіжністю природи законодавчої та виконавчої влади в частині процедури зміни нормативного акта. Кількісна оцінка: період дії Виконавчого указу № 14110 склав менш ніж 15 місяців, тоді як аналогічні за предметом регулювання акти ЄС (Регламент про кібербезпеку 2019 року) залишаються чинними понад п'ять років.

Визначено три типи механізмів інституційної інтеграції управління інформаційною безпекою з регулюванням ШІ: тематичне розмежування при координації (ЄС), функціональна консолідація (США), делегована інтеграція (Велика Британія). Відмінність від поширеного припущення про необхідність нового профільного органу для ефективної інтеграції [4] полягає в емпіричному підтвердженні життєздатності альтернативних моделей за умови достатньої операційної спроможності базового органу. Це пояснюється структурною близькістю технічних заходів захисту ШІ-систем до вже наявних кібербезпекових компетенцій. Порівняльна оцінка: функціональна консолідація (США) і делегована інтеграція (Велика Британія) потребують менших додаткових інституційних витрат, ніж тематичне розмежування (ЄС), яке водночас забезпечує чіткіший розподіл відповідальності.

Обґрунтовано чотири компоненти зарубіжного досвіду, застосовні для вдосконалення української моделі: консолідація регуляторних вимог у профільному законі (з досвіду ЄС), закріплення такого закону на законодавчому рівні (з негативного досвіду США), делегована інтеграція через наявну інституційну спроможність CERT-UA й Держспецзв'язку (з досвіду Великої Британії), функціональна консолідація повноважень без дублювання (з позитивного досвіду США). Відмінність цих компонентів від узагальнених рекомендацій наявних досліджень [11, с. 21] полягає в прямій прив'язці кожного компонента до конкретного зарубіжного джерела

та конкретного інституційного ризику, який він усуває. Це пояснюється застосованою в дослідженні логікою «джерело досвіду – усунений ризик – застосовний компонент», а не декларативним переліком побажань. Практична оцінка: усі вище наведені чотири компоненти є сумісними з чинною інституційною архітектурою України та не потребують створення структур «з нуля», що є визначальним в умовах ресурсних обмежень воєнного часу.

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 проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних: аналіз ґрунтується виключно на відкритих нормативно-правових актах і опублікованих наукових джерелах, повний перелік яких наведено у списку літератури.

Використання засобів штучного інтелекту. Автори підтверджують використання технології штучного інтелекту (модель Claude, компанія Anthropic) при підготовці даної роботи. Інструмент застосовувався в розділах 2 «Матеріали і методи» та 3 «Результати і обговорення» для допоміжного зіставлення структурних характеристик трьох інституційних моделей за заздалегідь визначеними автором критеріями та для формування узагальнювальних таблиць 1 і 2 на основі даних, самостійно verified автором за первинними джерелами. Автор перевіряв кожне фактичне твердження, отримане за допомогою інструменту, звіркою з першоджерелами (текстами регламентів, директив, виконавчих указів, офіційними урядовими документами), а аналітичні висновки, порівняльні оцінки та рекомендації, наведені в розділах 3 і 4, сформульовані та відповідально затверджені автором. Використання інструменту не вплинуло на змістовні висновки дослідження, а полегшило технічну систематизацію вже самостійно опрацьованого автором матеріалу.

Внесок авторів. Гаврилечко Ю. В.: концептуалізація дослідження, розроблення методології, аналіз джерел, формування висновків, написання й редагування тексту статті.

REFERENCES

1. Havrylechko, Yu. V. (2025). Ryzyky ta perspektyvy vykorystannia shtuchnoho intelektu u systemi nadannia publichnykh posluh v Ukraini pid chas voiennoho stanu [Risks and prospects of using artificial intelligence

- in the public services delivery system in Ukraine during martial law]. *Suchasnyi naukovyi zhurnal*, 10(4), 20–27. <https://doi.org/10.36994/2786-9008-2025-10-2>
2. Directive (EU) 2022/2555 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 on measures for a high common level of cybersecurity across the Union (NIS2 Directive). (2022). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj/eng>
 3. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (AI Act). (2024). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>
 4. Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on ENISA and on information and communications technology cybersecurity certification (Cybersecurity Act). (2019). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/881/oj/eng>
 5. Svintsytskyi, A. V. (2022). The system of cybersecurity bodies in Ukraine. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(38), 287–305. <https://doi.org/10.21830/19006586.903>
 6. Van Puyvelde, D., & Oling, P. (2025). Public-private collaboration and the digital transformation of intelligence. *Intelligence and National Security*, 40(6), 1015–1030. <https://doi.org/10.1080/02684527.2025.2565950>
 7. Fyshchuk, I., Noesgaard, M. S., & Nielsen, J. A. (2025). Managing cyberattacks in wartime: The case of Ukraine. *Public Administration Review*, 85(3), 619–627. <https://doi.org/10.1111/puar.13895>
 8. Regulation (EC) No 460/2004 of the European Parliament and of the Council of 10 March 2004 establishing the European Network and Information Security Agency. (2004). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2004/460/oj/eng>
 9. Executive Order 14110 of October 30, 2023, on the Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence; rescinded by Executive Order 14179 of January 23, 2025, Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence. (2025). *Federal Register*. Retrieved from: <https://www.federalregister.gov/documents/2025/01/31/2025-02172/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence>
 10. Department for Science, Innovation and Technology. (2023). *A pro-innovation approach to AI regulation* (updated 2024). UK Government. Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/publications/ai-regulation-a-pro-innovation-approach/white-paper>
 11. Havrylechko, Yu. V. (2025). Informatsiina skladova u bezpekivii politytsi derzhavy z ohliadu na rozvytok shtuchnoho intelektu [The information component of the state's security policy in view of the development of artificial intelligence]. *Suchasnyi naukovyi zhurnal*, 9(3), 16–23. <https://doi.org/10.36994/2786-9008-2025-9-2>
 12. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2020). Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku shtuchnoho intelektu v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.12.2020 No. 1556-r [On approval of the Concept for the development of artificial intelligence in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1556-r of December 2, 2020]. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80>
 13. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.10.2017 No. 2163-VIII [On the basic principles of ensuring cybersecurity of Ukraine: Law of Ukraine No. 2163-VIII of October 5, 2017]. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>
 14. Verkhovna Rada of Ukraine. (2018). Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 No. 2469-VIII [On National Security of Ukraine: Law of Ukraine No. 2469-VIII of June 21, 2018]. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>
 15. Prezydent Ukrainy. (2021). Pro Stratehiiu kiberbezpeky Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.08.2021 No. 447/2021 [On the Cybersecurity Strategy of Ukraine: Decree of the President of Ukraine No. 447/2021 of August 26, 2021]. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021>
 16. Prezydent Ukrainy. (2021). Pro Stratehiiu informatsiinoi bezpeky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 28.12.2021 No. 685/2021 [On the Information Security Strategy: Decree of the President of Ukraine No. 685/2021 of December 28, 2021]. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021>
 17. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2024). Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi nauково-tekhnichnoi prohramy z vykorystannia tekhnolohii shtuchnoho intelektu v priorytetnykh haluziakh ekonomiky na period do 2026 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.04.2024 No. 320-r [On approval of the Concept of the State Target Scientific and Technical Program on the Use of Artificial Intelligence Technologies in Priority Sectors of the Economy for the Period Until 2026: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 320-r of April 13, 2024]. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-2024-%D1%80>
 18. Hryndei, A. O. (2024). Vykorystannia shtuchnoho intelektu v oboronni sferi [Use of artificial intelligence in the defense sector]. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 35(74)(6), 120–123. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.6/21>
 19. Trofymenko, O., Lohinova, N., Sokolov, A., Chykunov, P., & Akhmametiyeva, H. (2024). Shtuchnyi intelekt u viiskovii sferi [Artificial intelligence in the military sphere]. *Elektronne fakhove naukowe vydannia "Kiberbezpeka: osvita, nauka, tekhnika"*, 1(25), 161–176. <https://doi.org/10.28925/2663-4023.2024.25.161176>
 20. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data (GDPR). (2016). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://gdpr-info.eu/>

21. Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems (NIS Directive). (2016). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/1148/oj/eng>
22. Regulation (EU) 2024/2847 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2024 on horizontal cybersecurity requirements for products with digital elements (Cyber Resilience Act). (2024). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/2847/oj/eng>
23. Data (Use and Access) Act 2025. (2025). *UK Public General Acts*. Retrieved from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2025/18/contents>
24. Derzhavna sluzhba spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy. (2025). Zvit pro robotu Systemy vyivlennia vrazlyvosti i reahuvannia na kiberintsydeny ta kiberataky za 2024 rik [Report on the operation of the Vulnerability Detection and Cyber Incident and Cyberattack Response System for 2024]. Retrieved from: <https://scpc.gov.ua/uk/articles/383>
25. National Institute of Standards and Technology. (2023). *Artificial intelligence risk management framework (AI RMF 1.0)*. Retrieved from: <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ai/NIST.AI.100-1.pdf>
26. Neumann, O., Guirguis, K., & Steiner, R. (2024). Exploring artificial intelligence adoption in public organizations: A comparative case study. *Public Management Review*, 26(1), 114–141. <https://doi.org/10.1080/14719037.2022.2048685>
27. Bielai, S., Antonova, L., Hololobov, S., Yevtushenko, I., & Sporyshev, K. (2024). The impact of a practice-oriented paradigm on public administration and national security. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 19(1), 277–288. <https://doi.org/10.18280/ijdp.190126>
28. CERT-UA, & Derzhavna sluzhba spetsialnoho zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy. (2025). *UAC-0219: Kiberspyhonstvo z vykorystanniam PowerShell-stileru WRECKSTEEL (CERT-UA#14283)* [UAC-0219: Cyber espionage using the WRECKSTEEL PowerShell stealer (CERT-UA#14283)]. Retrieved from: <https://cert.gov.ua/article/6282902>
29. MITRE Corporation. (2025). *MITRE ATLAS (Adversarial Threat Landscape for Artificial-Intelligence Systems)*. Retrieved from: <https://atlas.mitre.org/>
30. National Cyber Security Centre. (2022). *Principles for the security of machine learning* (updated 2024). UK Government. Retrieved from: <https://www.ncsc.gov.uk/collection/machine-learning-principles>

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Гаврилечко Юрій Володимирович

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри бізнес-адміністрування та права,
Заклад вищої освіти «Університет трансформації
майбутнього»
e-mail: awaken9999@gmail.com
ORCID: 0000-0003-1930-7638

Yuriy Gavrylechko

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

Дата надходження статті: 05.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 19.06.2026

Дата прийняття статті: 20.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-4](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-4)

КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЕЙ ТА ЗАВДАНЬ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ РОЗВИТКУ ГАЛУЗІ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ

Драган І. В., Драган І. О., Антонова Л. В.

CONCEPTUAL APPROACH TO FORMALIZING THE GOALS AND OBJECTIVES OF PUBLIC POLICY FOR THE DEVELOPMENT OF THE ELECTRIC POWER INDUSTRY IN UKRAINE

Iryna Dragan, Ivan Dragan, Liudmyla Antonova

Анотація

В статті на основі узагальнення теоретичних положень обґрунтовано концептуальний підхід щодо формалізації пріоритетних проблем реалізації публічної політики розвитку галузі електроенергетики України, що дає змогу уточнити пріоритети розвитку галузі у контексті реалізації стратегічних цілей суспільного розвитку країни, що відрізняються їх комплексним врахуванням з проблемами галузі електроенергетики. Встановлено, що останнім часом загострилися протиріччя, обумовлені недостатнім науковим обґрунтуванням ключових питань підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання у галузі електроенергетики. Актуалізувались проблеми перетворення організаційної структури в галузі електроенергетики, зокрема щодо формування дієвих механізмів для ефективного управління та формування підходу для оцінювання та визначення пріоритетних проблем розвитку галузі електроенергетики, як однієї з умов стійкого економічного розвитку України. Показано, що електроенергетика України є базовою галуззю національної економіки, яка, при цьому, потребує технологічних та структурних змін. Такі зміни мають супроводжуватися масштабними інвестиціями в енергоефективність, що також потребує відповідних адаптаційних заходів з боку суб'єктів державного управління. При цьому з'являється можливість оптимізувати структуру генеруючих потужностей, зменшити собівартість вироблення електроенергії. Обґрунтовано, що публічна політика розвитку галузі електроенергетики України має бути спрямована на реалізацію таких завдань: формування прозорої, контрольованої та ефективної системи електропостачання на ринкових засадах; стимулювання перманентного підвищення ефективності виробництва електроенергії на основі зниження витрат та конкуренції виробників; стимулювання діяльності генеруючих суб'єктів господарювання на ринку з ліквідними платежами, забезпечення їх інвестиційної привабливості, залучення капітальних інвестицій, дооцінки капіталу; підвищення ефективності виробництва електроенергії на основі ринкових механізмів та зниження для кінцевого споживача ціни на електроенергію. Щодо формалізації основної мети публічної політики розвитку галузі електроенергетики України, то наголошено на таких вимогах, як підвищення ефективності суб'єктів господарювання в галузі, забезпечення умов її розвитку на основі стимулювання інвестиційних процесів, а також надійного та безперебійного постачання електроенергії споживачам. В процесі реформування має трансформуватись структура галузі: змінюється система державного управління, здійснюється перерозподіл функцій природних монополій та потенційно конкурентних структур, формуються структури зі спеціалізацією діяльності, створюються належні умови розвитку конкурентного ринку електроенергії тощо.

Ключові слова: галузь електроенергетики, енергетика, інвестиції, інфраструктура, механізми державного управління, публічна політика, стратегія.

Abstract

The article, based on the generalization of theoretical provisions, substantiates a conceptual approach to the formalization of priority problems of implementing public policy for the development of the electric

power industry of Ukraine, which makes it possible to clarify the priorities of the development of the industry in the context of implementing the strategic goals of the country's social development, which are distinguished by their comprehensive consideration of the problems of the electric power industry. It is established that recently the contradictions have become more acute, due to insufficient scientific substantiation of key issues of increasing the competitiveness of business entities in the electric power industry. The problems of transforming the organizational structure in the electric power industry have become relevant, in particular, regarding the formation of effective mechanisms for effective management and the formation of an approach to assessing and determining priority problems of the development of the electric power industry, as one of the conditions for sustainable economic development of Ukraine. It is shown that the electric power industry of Ukraine is a basic sector of the national economy, which, at the same time, requires technological and structural changes. Such changes should be accompanied by large-scale investments in energy efficiency, which also requires appropriate adaptation measures from the state administration entities. At the same time, it becomes possible to optimize the structure of generating capacities, reduce the cost of electricity generation. It is substantiated that the public policy for the development of the electricity industry of Ukraine should be aimed at implementing the following tasks: forming a transparent, controlled and effective electricity supply system on a market basis; stimulating a permanent increase in the efficiency of electricity production based on reducing costs and competition among producers; stimulating the activities of generating entities in the market with liquid payments, ensuring their investment attractiveness, attracting capital investments, capital appreciation; increasing the efficiency of electricity production based on market mechanisms and reducing the price of electricity for the end consumer. Regarding the formalization of the main goal of the public policy for the development of the electricity industry of Ukraine, the following requirements are emphasized: increasing the efficiency of economic entities in the industry, ensuring the conditions for its development based on stimulating investment processes, as well as reliable and uninterrupted supply of electricity to consumers. In the process of reform, the structure of the industry should be transformed: the system of public administration is changing, the functions of natural monopolies and potentially competitive structures are being redistributed, structures with specialization of activities are being formed, appropriate conditions for the development of a competitive electricity market are being created, etc.

Key words: *electric power industry, energy, investments, infrastructure, public administration mechanisms, public policy, strategy.*

1. Вступ. Методологія виокремлення пріоритетних проблем розвитку галузі енергетики ґрунтується на експертних думках, організації робочих груп на рівні уряду та регіональному рівні державного управління, аналізі даних профільного міністерства, звітів суб'єктів господарювання та тенденцій окремих показників. Складність виокремлення пріоритетних проблем для галузі зумовлена самою специфікою об'єкта ранжування: неконкретність формулювання проблем відповідної галузі, неможливість проведення оцінки проблем за допомогою економічних, фінансових або інших показників щодо ефективності певних заходів, організаційно-управлінська та економічна спрямованість значної частини наявних проблем галузі, агрегованість проблем та варіативність їх розв'язання, різнорівневість проблем (проблеми – підпроблеми – їх причини – підпричини – система заходів – оптимальні заходи), неможливість визначення пріоритетних проблем виключно експертними методами. Якість реалізації цього етапу на стратегічному рівні впливає на належ-

ний розподіл обмежених ресурсів, а також на результат розвитку галузі.

Вагомий внесок у розв'язання проблем, пов'язаних із формуванням та реалізацією механізмів публічної політики розвитку галузі електроенергетики, зробили такі вітчизняні науковці: О. Амоша, В. Бараннік, Т. Биркович, В. Горник, І. Галюк, О. Дацій, І. Драган, А. Дорошкевич, М. Земляний, М. Кулик, О. Перфілова, В. Прохорова, А. Проценко, А. Прокіп, Т. Рязова, О. Суходоля, Л. Тованянський, А. Шевцов та інші [1; 2; 4; 7; 8; 10]. У міжнародній літературі енергетична безпека, управління енергетичною інфраструктурою та перехід до низьковуглецевої моделі розглядаються як багатовимірні проблеми публічної політики, що потребують формалізації цілей, оцінки ризиків і узгодження галузевих рішень із суспільними пріоритетами [13; 14; 15; 16; 19; 21]. Окремий напрям становлять дослідження справедливої енергетичної трансформації та політичної економії енергетичного переходу [17; 18; 20; 22].

На сьогодні в Україні внаслідок військової агресії РФ посилюються тенденції деіндустріалізації економіки, перетворивши поступове скорочення промислової частки та критичне руйнування виробничого потенціалу, зокрема енергетичної інфраструктури, переорієнтацію економіки на сировинну модель, що спричинило суттєве падіння ВВП. Тому для суб'єктів формування та реалізації публічної політики виникає низка проблем відновлення та розвитку електроенергетики, забезпечення стійкого економічного розвитку. У зв'язку з цим виявлення пріоритетних проблем, їх обґрунтування набуває особливого значення для стійкого розвитку національної економіки України, зокрема в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення.

Метою статті є обґрунтування концептуального підходу щодо формалізації цілей та завдань реалізації публічної політики розвитку галузі електроенергетики України.

2. Матеріали та методи. Стаття є концептуально-аналітичним дослідженням. Забезпечення об'єктивності вибору в рамках дослідження досягається його поетапністю та спрощенням завдання. Складність виконання такого завдання обумовлена неможливістю надавати реальні оцінки наслідків розв'язання відповідних проблем на стадії формування публічної політики розвитку галузі. Це визначає труднощі щодо ранжування проблем і ризик необ'єктивного вибору пріоритетів розвитку.

Методи виявлення пріоритетних проблем розвитку галузі електроенергетики мають низку обмежень: ефективність організаційно-економічної форми діяльності в галузі обумовлюється зовнішніми чинниками, що не залежать безпосередньо від галузі [10]; складність ухвалення рішення й трудоемність цього процесу [8]; кожному проблему необхідно формалізувати через підсумковий критерій функціонування галузі та забезпечити значущість критеріїв [2]; традиційні методи експертних оцінок не дають змоги системного бачення галузевих проблем у зв'язку з цілями суспільного розвитку країни і схильні до порівняння підсумків ранжування проблем різних експертів [2; 4].

У роботі застосовано системний і порівняльний аналіз, контент-аналіз стратегічних документів України («Національна економічна стратегія на період до 2030 року», «Енергетична стратегія України на період до 2050 року») [6; 9], узагальнення аналітичних матеріалів щодо енергетичної безпеки [4; 10] та індуктивне формулювання концептуальних вимог до цілей і завдань публічної політики. Теоретичну рамку доповнено сучас-

ними підходами до енергетичного врядування та формалізації політики [13; 15; 23; 24]. Стаття не є емпіричним моделюванням ринку електроенергії: її внесок полягає у формалізації логіки цілей і пріоритетних проблем галузі для суб'єктів публічного управління.

3. Результати та обговорення

3.1. Завдання формалізації публічної політики розвитку галузі. Завдання в рамках цієї статті можна умовно розділити на окремі складові. По-перше, щодо обґрунтованого та об'єктивного вибору напрямів удосконалення розвитку галузі, виявлення суттєвих обмежень її розвитку та економіки країни в цілому. Об'єктивне вирішення цього підзавдання впливає на правильний розподіл обмежених фінансових ресурсів країни на відповідні цілі, реалізацію публічної політики розвитку суміжних галузей тощо. Складність цього завдання потребує його вирішення в динаміці з урахуванням змін багатьох внутрішніх й зовнішніх чинників енергетики, складності їх взаємодії, впливу макроекономічних процесів (під час формування та реалізації стратегії), високого ступеня невизначеності перспектив розвитку галузі [1; 8; 10; 14].

По-друге, щодо спрощеної перевірки ефективності діючої організаційно-економічної форми діяльності суб'єктів господарювання в галузі електроенергетики, оскільки така форма може ставати причиною багатьох проблем галузі [8]. Складність розв'язання цього завдання обумовлена особливостями формалізації зв'язків різних чинників, що визначають форму організації системи, з чинниками, що визначають результати функціонування системи.

По-третє, щодо оцінки впливу розв'язання проблем галузі на пріоритетні цілі для держави загалом, оскільки важливість розв'язання окремої проблеми має визначатися не лише підвищенням ефективності галузі, але й мультиплікативним впливом на розвиток країни в цілому. Складність виконання такого завдання обумовлена відсутністю прямих зв'язків між результатами функціонування галузі та глобальними цілями в масштабах країни, чисельністю чинників, що змінюються при розв'язанні будь-якої великої галузевої проблеми. При цьому такі чинники між собою мають складні взаємозв'язки (як прямі, так й зворотні), які складно формалізувати [4; 24].

Формалізація та реалізація таких підзавдань дає змогу об'єктивного ранжування проблем галузі та вибору найбільш значущих. Ці підзавдання характеризуються багаторівневістю

досліджуваних факторів (галузових, макроекономічних, політичних тощо), численністю таких факторів та зв'язків між ними, недостатнім вивченням таких зв'язків. Це визначає необхідність обґрунтування методологічного підходу до їх розв'язання.

3.2. Енергозабезпечення, економічне зростання та пріоритетні проблеми галузі.

Необхідно зазначити про наявність вагомого раціонального взаємозв'язку між оцінкою проблем галузі електроенергетики, економічним зростанням та рівнем конкурентоспроможності країни [1; 4; 13]. Енергозабезпечення, його відповідність потребам суспільного розвитку, технологічність, вартість палива та енергії є ключовими перевагами та чинниками стимулювання виробничих сил та суспільного розвитку. Енергозабезпечення виступає також найважливішим чинником природокористування, зокрема у контексті господарського освоєння невідновлюваних природних ресурсів, а також стану (якості) середовища життєдіяльності. Так, енергетичні проблеми розвитку галузі електроенергетики експерти відносять до визначальних проблем, що потребують ефективних рішень для забезпечення економічного зростання та підвищення конкурентоспроможності країни. Проте дослідження енергетичних проблем повинно мати конкретний характер, з урахуванням суспільних відносин, рівня розвитку продуктивних сил, особливості взаємообумовленості енергопостачання із стимулюванням економічного зростання на різних етапах і за його різних типів.

Такий підхід дає змогу виокремлювати техніко-економічні передумови щодо виникнення, розвитку й усунення проблем галузі електроенергетики, диференціації їх прояву за галузями матеріального виробництва та різними періодами, також дає змогу оцінити альтернативні напрями розвитку галузі електроенергетики.

У загальному розумінні узгодженість між економічним зростанням та енергоспоживанням визначається досягнутим рівнем розвитку виробництва, а також характером виробничих відносин. Важливе значення має також характер економічного зростання. Зокрема, при екстенсивному типі, що базується на залученні нових економічних ресурсів, енергоспоживання зазвичай зростає швидше, порівняно із інтенсивним типом. Екстенсивна економіка у результаті виявляється набагато чутливішою до енергопостачання, порівняно із інтенсивною.

Споживання електроенергії посідає провідне місце серед показників, які характеризують на

рівні країни або регіону якість життя населення, тісно пов'язано з такими явищами, як структура економіки та темпи її розвитку [1]. Аналізуючи електроспоживання за основними галузями економіки України, можна виокремити основні чинники, які визначають динаміку електроспоживання в межах прогнозного періоду.

В Україні енергоспоживання відзначається високою часткою житлово-комунального господарства та промисловості (видобувна галузь, металургія, енерговитратна промисловість). Сфера послуг і транспорт займають меншу частку. Загальна енергоефективність національної економіки України при цьому залишається низькою [10; 12]. У цьому напрямі резерв зниження в середньому по галузі експертами оцінюється на рівні 30%. Зниження рівня питомого енергоспоживання може бути досягнуто за рахунок збільшення частки складальних ліній виробництва. При цьому основні виробничі процеси не є електромісткими, оскільки значна частина вузлів виробляється за межами країни. Зростання вартості машинобудівної продукції у зв'язку з покращенням якості та споживчих властивостей, підвищенням її наукомісткості призводить до зниження питомого енергоспоживання у грошовому еквіваленті виробленої продукції.

Світова практика показує, що економічне зростання зазвичай супроводжується підвищенням електроспоживання. Залежність між темпами економічного зростання та електроспоживання характеризується коефіцієнтом еластичності, що обумовлюється характером розвитку економіки та її структурою. Очевидний зв'язок між економічним зростанням та електроенергетикою змушує країни нарощувати енергетичні активи. Основним чинником зростання попиту на електроенергію виступає розвиток промислового виробництва [4].

Існує також раціональний взаємозв'язок між оцінкою проблем галузі електроенергетики та дефіцитом енергоресурсів, економічним зростанням та конкурентоспроможністю країни [7; 8; 13].

На сьогодні потребують розв'язання низка проблем розвитку галузі електроенергетики, які суттєво впливають на забезпечення функціонування економіки України в умовах воєнного стану. До таких проблем необхідно віднести: дефіцит енергоресурсів й електроенергії внаслідок систематичних атак на об'єкти інфраструктури, окупації енергооб'єктів, руйнування ТЕС та втрати відновлюваних джерел енергії, склад-

ність проведення ремонту; вибір оптимальної організаційно-економічної моделі повоєнного розвитку галузі електроенергетики.

3.3. Енергозабезпеченість, енергоефективність та інвестиції. Такі проблеми пов'язані, у першу чергу, із невідновлюваністю традиційних енергетичних ресурсів. Виділяють такі способи енергозабезпеченості, перший з яких передбачає пошук та освоєння невідновлюваних та відновлюваних ресурсів у межах власної території. При цьому енергоресурсна проблема для країн із надлишком енергетичних ресурсів пов'язана з ризиками, які випливають з реальної можливості жити лише за рахунок природної ренти.

Розвідані в Україні запаси природного газу дорівнюють близько 1 трлн куб. м. Це ставить Україну на одне з перших місць серед країн Європи. Найбільші родовища розташовані на шельфі Чорного моря, а також у Полтавській та Харківській областях. Цих запасів може вистачити на 60 років. В Україні понад 70% видобутку газу забезпечує АТ «Укргазвидобування» (державна компанія, яка входить до складу Групи Нафтогаз). Основні обсяги щодо видобутку забезпечують також ПАТ «Укрнафта» й приватні компанії, покриваючи загалом до 69% внутрішніх потреб [5].

Інший спосіб полягає в енергозбереженні та підвищенні енергоефективності [2; 16]. При цьому енергодефіцитні держави мають витратити вагомий частку ВВП на імпорт енергетичних ресурсів, що негативно відбивається на їх соціально-економічному розвитку і політичній стійкості.

У затверджених на державному рівні програмних документах («Національна економічна стратегія на період до 2030 року» [6], «Енергетична стратегія України на період до 2050 року» [9]) визначені основні завдання, зокрема щодо зниження енергоємності ВВП України.

За оцінками Міжнародного енергетичного агентства, Україна належить до країн з найвищим рівнем енергомісткості ВВП. Станом на 2025 р. енергомісткість економіки України у понад 3 рази є вищою, ніж у Німеччині, та у 2,5 рази вищою, ніж у Польщі. За період 2000–2023 рр. енергомісткість економіки України скоротилася на понад 60%, проте вона залишається значно вищою за показники розвинених країн та середньосвітові показники [12].

Умовою формування сучасної системи енергозбереження України виступає індустріально-промисловий розвиток. В Україні на сьогодні діє низка спеціалізованих державних реє-

стрів у сфері енергетики, що ведуться зокрема: Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, щодо адміністрування основних баз даних ринку (ліцензійний реєстр, реєстр учасників оптового енергетичного ринку, реєстр об'єктів відновлюваних джерел енергії, реєстр гарантій походження щодо «зеленої» електроенергії); Державним агентством з енергоефективності (державний реєстр енергозберігаючих заходів, реєстр біометану, база даних енергетичних сертифікатів будівель) тощо. Цінним у цьому контексті є досвід Японії, де як основу системи енергозбереження створено національний енергетичний реєстр для забезпечення цифровізації індикаторів енергоефективності.

Дефіцит енергоресурсів виступає стримуючим чинником економічного зростання країни, оскільки для реалізації виробничих програм по галузях економіки потужності суб'єктів господарювання будуть недовантажені або не задовольнятимуть попит. У зв'язку з цим не буде повністю реалізований ефект масштабу виробництва, що в результаті позначиться на собівартості послуг та продукції. Це, у свою чергу, впливатиме на рівень конкурентоспроможності економіки країни. Більшість експертів схиляється до думки, що проблема забезпечення зростаючих потреб в енергії та паливі за раціональних цін і за мінімальної шкоди навколишньому природному середовищу за будь-якого варіанту розвитку галузі електроенергетики лежить на шляху реалізації концепцій енергозаміщення та енергозбереження в комбінації з нарощуванням обсягів традиційних видів палива й масштабуванням. Концепція енергозбереження реалізується через підвищення ефективності обігу енергоресурсів на усіх етапах: пошук – розвідка – виробництво електричної (й теплової як похідної) енергії – передача енергії до споживачів. При цьому наявні проблеми розвитку електроенергетики спотворюють траєкторію економічного зростання і забезпечення конкуренції країни, що знижує галузеву ефективність.

Необхідно зазначити про наявність раціонального взаємозв'язку між оцінкою проблем розвитку галузі електроенергетики та загрозою забруднення навколишнього природного середовища внаслідок техногенного впливу об'єктів галузі електроенергетики, а також між економічним зростанням й рівнем конкурентоспроможності країни в рамках представленого концептуального підходу. Екологічна проблема посилюється із розвитком електроенергетики.

До 50% техногенних викидів в атмосферу припадає саме на об'єкти галузі електроенергетики. Для розв'язання такої проблеми на державному рівні розробляються та реалізуються організаційно-економічні заходи щодо залучення й стимулювання інвестицій у сферу відновлюваних джерел енергії [11; 17; 18].

В Україні інвестування у відновлювані джерела енергії є одним із стратегічних напрямів для корпоративного та приватного капіталу. Основний акцент уваги при цьому змістився з крупних промислових об'єктів до розподіленої генерації, а також систем енергонакопичення. Основними напрямками для інвестицій виступають [3]: розподілена генерація на основі розбудови мережі невеликих енергооб'єктів для критичної інфраструктури, виходячи з безпекових питань; сонячна енергетика як найбільш популярний напрям для середнього та малого бізнесу (акцент робиться на встановленні панелей для власного споживання суб'єктами господарювання, що дає змогу забезпечити автономність та зменшити залежність відносно мережевих тарифів); вітрова енергетика (нові проекти реалізуються зокрема в центральних та західних регіонах країни); системи енергонакопичення; біоенергетика для аграрних територій.

3.4. Організаційно-економічна модель і формалізація цілей політики. Необхідно зазначити також раціональний взаємозв'язок між оцінкою проблем розвитку електроенергетики та вибором організаційно-економічної моделі функціонування галузі електроенергетики [1; 4; 10; 15].

Щодо проблеми вибору організаційно-економічної моделі функціонування електроенергетики у ринкових умовах, то сучасні ринки електроенергії принципово відрізняються від класичних, що пояснюється організаційно-технологічними особливостями й технічними регламентами цієї галузі. Такі ринки на сьогодні не забезпечені належними засобами вимірювань і управління щодо здійснення обміну даними в режимі реального часу, що сприяло б формуванню необхідних умов для розвитку вільної конкуренції.

Останнім часом загострилися протиріччя, обумовлені недостатнім науковим обґрунтуванням ключових питань підвищення конкурентоспроможності суб'єктів господарювання у галузі електроенергетики. Актуалізувались проблеми перетворення організаційної структури в галузі електроенергетики, зокрема щодо формування дієвих механізмів для ефективного управління та формування підходу для оцінювання та визначення пріоритетних проблем розвитку галузі

електроенергетики як однієї з умов стійкого економічного розвитку України.

Електроенергетика України є базовою галуззю національної економіки, яка, при цьому, потребує технологічних та структурних змін. Такі зміни мають супроводжуватися масштабними інвестиціями в енергоефективність, що також потребує відповідних адаптаційних заходів з боку суб'єктів державного управління. При цьому з'являється можливість оптимізувати структуру генеруючих потужностей, зменшити собівартість вироблення електроенергії.

4. Висновки. Таким чином, публічна політика розвитку галузі електроенергетики України має бути спрямована на реалізацію таких завдань: формування прозорої, контрольованої та ефективною системи електропостачання на ринкових засадах; стимулювання перманентного підвищення ефективності виробництва електроенергії на основі зниження витрат та конкуренції виробників; стимулювання діяльності генеруючих суб'єктів господарювання на ринку з ліквідними платежами, забезпечення їх інвестиційної привабливості, залучення капітальних інвестицій, дооцінки капіталу; підвищення ефективності виробництва електроенергії на основі ринкових механізмів та зниження для кінцевого споживача ціни на електроенергію.

Щодо формалізації основної мети публічної політики розвитку галузі електроенергетики України, то необхідно наголосити на таких вимогах, як підвищення ефективності суб'єктів господарювання в галузі, забезпечення умов її розвитку на основі стимулювання інвестиційних процесів, а також надійного та безперебійного постачання електроенергії споживачам. В процесі реформування має трансформуватись структура галузі: змінюється система державного управління, здійснюється перерозподіл функцій природних монополій та потенційно конкурентних структур, формуються структури зі спеціалізацією діяльності, створюються належні умови розвитку конкурентного ринку електроенергії тощо.

Конфлікт інтересів. Автори декларують відсутність конфлікту інтересів стосовно цього дослідження, у тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в цій статті.

Фінансування. Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

Використання штучного інтелекту. Автори підтверджують, що не використовували техно-

логії штучного інтелекту при створенні представленої роботи.

Внесок авторів. Драган І. В.: концептуалізація, аналіз джерел, написання основного

тексту. Драган І. О.: методологія, редагування, формулювання висновків. Антонова Л. В.: аналіз джерел, редагування, уточнення рекомендацій.

REFERENCES

1. Byrkovych, T. I. (2013). Rehuliuvannia rozvytku enerhetyky Ukrainy: innovatsiini tekhnolohii, mekhanizmy, stratehii ta instrumenty realizatsii derzhavnoi polityky. Yuho-Vostok.
2. Dragan, I. O. (2010). Modernizatsiia zhytlovo-komunalnoho hospodarstva v Ukraini: teoriia, metodolohiia, praktyka derzhavnoho upravlinnia. Yuho-Vostok.
3. We Build Ukraine. Energy of Ukraine: how to attract investments and ensure stability in the conditions of war. Retrieved from: <https://www.webuildukrainefund.org/uk/news/ukraine-s-energy-sector-how-to-attract-investment-and-ensure-sustainability-in-wartime-we-build-ukraine-sectoral-conference>
4. Sukhodolia, O. M. (Ed.). (2020). Enerhetychna bezpeka Ukrainy: metodolohiia systemnoho analizu ta stratehichnoho planuvannia. NISD.
5. Naftogaz Group. Official website. Retrieved from: https://www.naftogaz.com/for_investors
6. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). Resolution No. 179 of 03.03.2021 "On approval of the National Economic Strategy for the period up to 2030". Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>
7. Prokip, A. V. (2011). Harantuvannia enerhetychnoi bezpeky: mynule, sohodennia, maibutnie. ZUKTs.
8. Prokhorova, V. V., & Protsenko, A. V. (2021). Upravlinnia strukturnymy transformatsiamy innovatsiinoho potentsialu promyslovykh enerhetychnykh pidpriemstv. Vyd-vo Ivanchenka I. S.
9. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2023). Order No. 373-r of 21.04.2023 "On the approval of the Energy Strategy of Ukraine for the period up to 2050".
10. Sukhodolia, O. M., Kharazishvili, Yu. M., & Riabtsev, H. L. (2023). Enerhetychna bezpeka Ukrainy: perspektyvna model upravlinnia ryzykamy. NISD.
11. Shabelnikov, A. Energy after the shocks: who will risk investing first. Retrieved from: <https://inventure.com.ua/uk/analytics/formula/energetika-pislya-udariv-hto-rizikne-investuvati-pershim>
12. UkraineInvest. (2023). The energy intensity of Ukraine's GDP is one of the highest in the world. Retrieved from: <https://ukraineinvest.gov.ua/en/news/01-12-2023/>
13. Cherp, A., & Jewell, J. (2014). The concept of energy security: Beyond the four As. *Energy Policy*, 75, 415–421. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2014.09.005>
14. Sovacool, B. K., & Mukherjee, I. (2011). Conceptualizing and measuring energy security: A synthesized approach. *Energy*, 36(8), 5343–5355. <https://doi.org/10.1016/j.energy.2011.06.043>
15. Goldthau, A. (2014). Rethinking the governance of energy infrastructure: Scale, decentralization and polycentrism. *Energy Research & Social Science*, 1, 134–140. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2014.02.009>
16. Unruh, G. C. (2000). Understanding carbon lock-in. *Energy Policy*, 28(12), 817–830. [https://doi.org/10.1016/S0301-4215\(00\)00070-7](https://doi.org/10.1016/S0301-4215(00)00070-7)
17. Newell, P., & Mulvaney, D. (2013). The political economy of the 'just transition'. *The Geographical Journal*, 179(2), 132–140. <https://doi.org/10.1111/geoj.12008>
18. Heffron, R. J., & McCauley, D. (2018). What is the 'Just Transition'? *Geoforum*, 88, 74–77. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.11.016>
19. Bridge, G., Bouzarovski, S., Bradshaw, M., & Eyre, N. (2013). Geographies of energy transition: Space, place and the low-carbon economy. *Energy Policy*, 53, 331–340. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2012.10.066>
20. Szulecki, K. (2018). Conceptualizing energy democracy. *Environmental Politics*, 27(1), 21–41. <https://doi.org/10.1080/09644016.2017.1387294>
21. Kuzemko, C., Lockwood, M., Mitchell, C., & Hoggett, R. (2016). Governing for sustainable energy system change: Politics, contexts and contingency. *Energy Research & Social Science*, 12, 96–105. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.12.022>
22. Sovacool, B. K. (2016). How long will it take? Conceptualizing the temporalities of energy transitions. *Energy Research & Social Science*, 13, 202–215. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.12.020>
23. Howlett, M., & Cashore, B. (2009). The dependent variable problem in the study of policy change: Understanding policy change as a methodological problem. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 11(1), 33–46. <https://doi.org/10.1080/13876980802648144>
24. Meadowcroft, J. (2009). What about the politics? Sustainable development, transition management, and long term energy transitions. *Policy Sciences*, 42(4), 323–340. <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9097-z>

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»

ORCID: 0000-0002-6906-5000

Драган Іван Олександрович

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри права та правоохоронної діяльності Державний університет

«Житомирська політехніка»

ORCID: 0000-0002-5716-1273

Антонова Людмила Володимирівна

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри обліку і аудиту

Чорноморський національний університет

імені Петра Могили

ORCID: 0000-0003-2975-6453

Iryna Dragan

Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Business, Administration and Law of the Higher Education Institution "University of Future Transformation"

Ivan Dragan

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Head of the Department Law Enforcement Activity Zhytomyr Polytechnic State University

Liudmyla Antonova

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor at the Department of Accounting and Auditing

Petro Mohyla Black Sea National University

Дата надходження статті: 12.04.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 23.06.2026

Дата прийняття статті: 21.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351.82:338.43

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-5](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-5)

СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В АГРАРНІЙ СФЕРІ

Дяченко Н. П.

STRATEGIC PRIORITIES AND INSTRUMENTS OF STATE REGULATION OF INNOVATIVE ACTIVITIES IN THE AGRICULTURAL SECTOR

Nataliia Diachenko

Анотація

Досліджено теоретико-практичні засади реалізації стратегічних пріоритетів державної аграрної політики України в умовах євроінтеграційних трансформацій та сучасних викликів. Обґрунтовано, що ефективне виконання державних пріоритетів опирається на комплексне застосування правових, адміністративних та економічних інструментів, які формують сприятливе інституційне середовище для активізації інноваційної діяльності. Проаналізовано систему кодифікованого та спеціалізованого законодавства України, що регламентує майнові права на об'єкти інтелектуальної власності, стимулює селекційну справу, племінне тваринництво та охорону прав на сорти рослин. Здійснено систематизацію адміністративних та економічних інструментів (зокрема фінансових та податкових інструментів), що забезпечують перехід від лінійної сировинної моделі агросектору до виробництва високотехнологічної продукції з високою доданою вартістю. Висвітлено напрями модернізації державної аграрної політики відповідно до Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року. Проаналізовано практичні досягнення України за 2024–2025 роки у сфері гармонізації стандартів із вимогами ЄС (офіційний двосторонній скринінг, діджиталізація через Державний аграрний реєстр, перехід на електронні фітосанітарні сертифікати, оновлення торговельного режиму). Виявлено ключові виклики «зеленого переходу» та адаптації до вимог Спільної аграрної політики ЄС. Запропоновано інституційні, економічні та організаційно-правові інструменти подолання гальмуючих чинників, включаючи реформування регуляторних органів, пільгове кредитування, грантову підтримку глибокої переробки та розробку Календаря прийняття підзаконних актів.

Ключові слова: державна аграрна політика, публічне управління, інноваційний розвиток, євроінтеграція, інституційне середовище, економічні інструменти, нормативно-правове регулювання, діджиталізація, Спільна аграрна політика ЄС.

Abstract

Examines the theoretical and practical foundations for implementing the strategic priorities of Ukraine's state agricultural policy amidst European integration transformations and contemporary challenges. It is substantiated that the effective implementation of state priorities relies on a comprehensive application of legal, administrative, and economic instruments, which collectively foster a favorable institutional environment for activating innovation activities. The system of codified and specialized legislation of Ukraine regulating intellectual property rights, encouraging plant breeding, livestock farming, and the protection of plant variety rights is thoroughly analyzed. Administrative and economic instruments—specifically financial and tax mechanisms—are systematized to demonstrate the dynamic transition of the agrarian sector from a linear raw-material export model toward high-tech production with high added value. The strategic priorities for modernizing state agricultural policy are highlighted in accordance with the Strategy for the Development of Agriculture and Rural Areas in Ukraine until 2030. The study details Ukraine's practical achievements during 2024–2025 in aligning standards with EU requirements, including bilateral screening, digitalization via the State Agrarian Register,

the complete transition to electronic phytosanitary certificates, and the implementation of updated trade regulations. Key challenges associated with the “green transition” and adaptation to the European Union’s Common Agricultural Policy (CAP) are identified. To overcome existing structural bottlenecks, the author proposes institutional, economic, and organizational-legal mechanisms, such as regulatory agency reforms, preferential lending programs, grant support for deep processing, and the development of a Legislative Alignment Plan.

Key words: *state agricultural policy, public administration, innovative development, European integration, institutional environment, economic instruments, legal regulation, digitalization, EU Common Agricultural Policy.*

1. Вступ. В умовах масштабних макроекономічних викликів, глобальної цифрової трансформації та необхідності повоєнного відновлення національної економіки інноваційний розвиток аграрного сектора України набуває статусу стратегічного імперативу забезпечення продовольчої та економічної безпеки держави. Системне розширення AgTech-технологій, екологічно орієнтованого виробництва та технологічного трансферу потребує комплексного державного супроводу та актуалізує необхідність переосмислення наявних та формування нових інституційно-орієнтованих інструментів публічного управління, здатних узгодити стратегічні пріоритети державної аграрної політики з реальними потребами суб’єктів господарювання та вимогами євроінтеграційного поступу України.

Питання формування інструментарію публічного управління інноваційним розвитком аграрного сектора економіки України перебувають у центрі уваги багатьох провідних українських науковців. Фундаментальний внесок у розробку концептуальних засад інституційного забезпечення та системного регулювання інноваційної діяльності аграрної сфери зробили ряд науковців, серед яких: Н. Вдовиченко з колегами [1] описали особливості формування інноваційної стратегії розвитком агропромислової сфери, В. Решетніков [2] дослідив механізми трансформації аграрного сектора України, як сфери публічного адміністрування в умовах європейської інтеграції, В. Іванова [3] охарактеризувала національну інноваційну систему як об’єкт законодавчого регулювання, О. Бут-Гусаїм [4] виокремив ключові чинники інноваційного розвитку бізнес-структур, С. Благун, М. Івасишин та І. Пониполяк [5] ідентифікували інноваційну складову потенціалу розвитку регіонів України. Водночас потребують удосконалення підходи формування державної інноваційної політики в аграрному секторі економіки України.

Метою дослідження є здійснення комплексного аналізу сучасних тенденцій державного регулювання інноваційної діяльності в аграрній сфері України та обґрунтування пріоритетних напрямів його вдосконалення в умовах сучасних трансформаційних і безпекових викликів.

На виконання мети сформульовано такі завдання:

- проаналізувати систему нормативно-правового забезпечення та інституційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в аграрному секторі України;
- систематизувати комплекс адміністративних та економічних (фінансових і податкових) інструментів стимулювання інноваційного розвитку агропромислового комплексу;
- обґрунтувати стратегічні напрями та організаційно-економічні інструменти вдосконалення державної аграрної політики в умовах євроінтеграції та безпекових викликів.

2. Матеріали і методи. Методологічну основу дослідження становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, взаємопов’язане застосування яких дало змогу забезпечити системність, об’єктивність та репрезентативність отриманих результатів, зокрема: системно-структурний аналіз застосовано для дослідження інституційного середовища та структуризації інструментів державного регулювання інноваційної діяльності в аграрній сфері як цілісної екосистеми, нормативно-догматичний (формально-юридичний) метод слугував основою для аналізу кодифікованого (Господарський, Податковий, Бюджетний, Земельний кодекси України) та спеціалізованого законодавства у сфері охорони прав на сорти рослин, плеїнної справи та насінництва, метод систематизації та класифікації – при інструментів забезпечення інноваційного розвитку, компаративний (порівняльний) аналіз застосовано для оцінки відповідності вітчизняного регуляторного поля вимогам Спільної аграрної політики ЄС (CAP) та визначення динаміки досягнень України впродовж 2024–2025 років, абстрактно-логічний метод та метод наукового узагальнення використано при формулюванні висновків, ідентифікації ключових викликів «зеленого переходу» та обґрунтуванні механізмів вдосконалення державної аграрної політики (інституційних, економічних та організаційно-правових).

Інформаційно-джерельну базу дослідження становлять:

- законодавчі та нормативно-правові акти України, що регламентують господарські, фінан-

сові, земельні та інноваційні відносини в аграрному секторі України;

– офіційні стратегічні документи, зокрема Стратегія розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року;

– звітні та аналітичні матеріали Європейської Комісії щодо результатів двостороннього скринінгу українського законодавства (вересень 2025 р.);

– праці вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі публічного управління, аграрної економіки та правового забезпечення інноваційної діяльності.

3. Результати та обговорення

3.1. Інструменти регулювання інноваційного розвитку аграрного сектору економіки України

Реалізація стратегічних пріоритетів державної аграрної політики опирається на комплексне застосування правових, адміністративних та економічних інструментів, які у своїй сукупності створюють сприятливе інституційне середовище для активізації інноваційної діяльності в аграрній сфері.

Правове поле інноваційної діяльності формується на основі кодифікованого законодавства України. Зокрема, Господарський кодекс України [6] регламентує засади господарювання, використання об'єктів інтелектуальної власності, майнові права наукових установ і договірні відносини з трансферу технологій. Податковий кодекс України [7] визначає фінансово-стимулюючі важелі (податкові пільги, амортизацію нематеріальних активів, спецрежими для стартапів). Бюджетний кодекс України [8] забезпечує фінансове підґрунтя державної політики через цільові програми та пряме асигнування НДДКР, а Земельний кодекс України [9] закріплює земельно-правові передумови впровадження новітніх агротехнологій. Систему кодексів доповнює масив спеціалізованого законодавства України, зокрема Закон України «Про охорону прав на сорти рослин» від 21.04.1993 № 3116-XII [10] гарантує виключні майнові права на нові сорти рослин, стимулюючи приватні інвестиції в селекцію, трансфер селекційних досягнень та механізми роялті, Закон України «Про племінну справу у тваринництві» від 15.12.1993 № 3691 XII [11] визначає інституційні засади селекційно-племінної роботи, біобезпеки, покращення генетичного потенціалу та збереження племінних ресурсів, Закон України «Про насіння і садивний матеріал» від 26.12.2002 № 411-IV [12] регламентує введення в обіг сертифікованого насіннєвого матеріалу через Дер-

жавний реєстр сортів, гарантуючи якість та правову охорону інновацій у рослинництві.

Адміністративні та економічні інструменти забезпечення інноваційного розвитку включають комплекс заходів, які допомагають створити сприятливе середовище для генерації, поширення та впровадження інновацій.

Основними адміністративними інструментами є:

– державна підтримка та фінансування, які реалізуються шляхом грантів та субсидій (надання фінансової допомоги інноваційним проєктам на безповоротній основі), пільгове оподаткування (зниження податкового навантаження для підприємств, що займаються науково-дослідною діяльністю та впроваджують новітні технології), державні закупівлі (використання державного замовлення для стимулювання інновацій, наприклад, через закупівлю інноваційної продукції); законодавче та нормативне регулювання, яке здійснюється шляхом розробки та впровадження законодавства, яке захищає інтелектуальну власність (патенти, авторські права), спрощує процедури реєстрації інноваційних компаній та проєктів, оновлення стандартів для стимулювання використання новітніх технологій та забезпечення їхньої конкурентоспроможності;

– інфраструктурне забезпечення, зокрема створення технопарків та інкубаторів – спеціальних територій та центрів, які надають інноваційним компаніям приміщення, обладнання, менторську підтримку та доступ до фінансових ресурсів; підтримка роботи державних і приватних наукових установ, які генерують нові знання та технології.

– кадрове забезпечення (освіта та підготовка фахівців), що обумовлює розробку навчальних програм, які відповідають потребам інноваційної економіки, та стимулювання наукової та інженерної діяльності, зокрема й шляхом запровадження грантів та премій для молодих науковців, підтримка міжнародної співпраці;

– інформаційно-аналітична підтримка, зокрема шляхом створення інформаційних платформ, які сприятимуть забезпеченню доступу до даних про ринок, технологічні тенденції, грантові програми та потенційних партнерів;

– аналітичні дослідження – проведення досліджень для оцінки ефективності інноваційної політики та виявлення нових можливостей для розвитку. Ці механізми працюють у взаємодії, створюючи цілісну систему, яка не лише сприяє появі інновацій, але й забезпечує їхнє ефективне впровадження у виробництво та суспільне життя.

Інструменти інновацій в аграрному секторі України, як комплексна, багатовимірну систему, що постійно розвивається під впливом технологічних, організаційних та інституційних чинників, динамічно еволюціонують від простого імпорту зарубіжних інновацій, техніки та технологій до створення власного інноваційного потенціалу, орієнтованого на виробництво високотехнологічних продуктів з високою доданою вартістю.

Серед напрямів упровадження адміністративних інструментів забезпечення інноваційного розвитку в аграрному секторі України базовими, безумовно, є технологічні, біологічні, екологічні, організаційно-управлінські інновації (табл. 1):

Економічні інструменти стимулювання інновацій можна розділити на кілька груп, базовими серед основних груп економічних інструментів забезпечення інноваційного розвитку є фінансові інструменти (табл. 2), які безпосередньо пов'язані з наданням фінансових ресурсів для інноваційної діяльності:

Ефективне використання грантів та субсидій дозволяє підприємствам знижувати фінансові ризики, пов'язані з інноваційною діяльністю, тоді як програми венчурного фінансування сприя-

ють залученню додаткового капіталу для впровадження високоризикових технологій.

Серед економічних інструментів забезпечення інноваційного розвитку варто виокремити податкові (табл. 3) – інструменти, що використовують податкову систему для стимулювання інновацій.

Інструменти інноваційного розвитку аграрного сектору України перебувають у стані динамічної трансформації, відходячи від застарілої, лінійної моделі, орієнтованої на сировинний експорт. Цей процес формується як складна, багатороння екосистема, де ключову роль відіграють лідерство приватного сектору, стратегічні державні ініціативи та міжнародна фінансова підтримка.

3.2. Механізми удосконалення державної аграрної політики в Україні

Модернізація державної аграрної політики України в аграрному секторі на сучасному етапі спрямована на перехід від моделі «сировинного придатка» до ролі глобального постачальника екологічної продукції з високою доданою вартістю.

Ключові напрями модернізації передбачені Стратегією розвитку сільського госпо-

Таблиця 1

Види інновацій в аграрному секторі України

Вид	Особливості впровадження
Технологічні інновації	Застосування сучасного обладнання та технологій, таких як точне землеробство з використанням GPS-навігації, безпілотних літальних апаратів – дронів, сенсорів для моніторингу ґрунту та врожаю
Біологічні інновації	Розробка та впровадження нових сортів рослин і порід тварин, стійких до хвороб та кліматичних змін. Використання біопрепаратів для захисту рослин
Організаційно-управлінські інновації	Упровадження нових моделей управління, цифрових платформ для логістики, а також електронної комерції для збуту продукції.
Екологічні інновації	Застосування технологій, що зменшують негативний вплив на довкілля, наприклад, систем зрошення з мінімальним споживанням води чи використання відновлюваних джерел енергії.

Джерело: систематизовано автором

Таблиця 2

Фінансові інструменти забезпечення інноваційного розвитку

Інструменти	Особливості
Державне фінансування	Бюджетні кошти, які виділяються на цільові інноваційні програми, гранти на НДДКР, а також субсидії.
Банківське кредитування	Надання спеціальних пільгових кредитів для інноваційних проєктів з низькими відсотковими ставками або пільговими умовами погашення.
Венчурне фінансування	Інвестування в ризикові, але потенційно високоприбуткові стартапи шляхом фінансування від венчурних фондів та бізнес-ангелів, які надають капітал в обмін на частку в компанії.
Краудфандинг	Збір коштів на інноваційний проєкт від великої кількості людей через спеціалізовані онлайн-платформи.
Власні кошти підприємств	Використання прибутку компанії для реінвестування в інновації.

Джерело: систематизовано автором

дарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року, затвердженою у листопаді 2024 року [13]:

- євроінтеграція та гармонізація стандартів;
- диверсифікація ринків та логістична стійкість;
- перехід до економіки доданої вартості (глибока переробка);
- екологізація та кліматична адаптація.

Реалізація цих напрямів передбачає послідовне подолання експортно-сировинної орієнтації вітчизняного агропромислового комплексу шляхом стимулювання суб'єктів господарювання до створення продукції з високою часткою доданої вартості, що досягається за рахунок інтенсифікації глибокої переробки сільськогосподарської сировини. У цьому контексті гармонізація вітчизняного регуляторного поля з нормативно-правовим масивом Європейського Союзу виступає не лише формальною передумою

мовою успішного вступу до ЄС, але й дієвим інструментом підвищення конкурентоспроможності українських агровиробників на глобальних ринках.

Кожен з цих напрямів має пріоритети модернізації (табл. 4):

Серед базових досягнень України впродовж 2024-2025 років варто відмітити офіційний скринінг (вересень 2025 р., м. Брюссель), діджиталізацію, відмову від цифрових сертифікатів та новий торговельний режим (табл. 5).

Водночас адаптація до європейських стандартів виявила низку викликів, серед яких:

- висока вартість «зеленого переходу», оскільки за оцінками експертів, впровадження лише екологічних стандартів ЄС коштуватиме українському агросектору близько 2,5 млрд євро на рік (70–150 євро додаткових витрат на 1 га);
- Україна має відмовитися від понад 100 активних речовин у засобах захисту рослин

Таблиця 3

Податкові інструменти забезпечення інноваційного розвитку

Інструменти	Особливості
Прискорення амортизації	Можливість швидше списувати вартість нового обладнання, що використовується для інноваційних розробок.
Податкові кредити	Зменшення суми податку, що підлягає сплаті, на суму витрат, понесених на інновації.
Податкові пільги	Зменшення ставки податку на прибуток для підприємств, які займаються НДДКР, або повне звільнення від оподаткування частини прибутку, спрямованого на інноваційну діяльність.

Джерело: систематизовано автором

Таблиця 4

Стратегічні напрями публічного адміністрування аграрного сектору в умовах євроінтеграції

Напрямок	Основна мета	Ключовий інструмент
ЄС-інтеграція	Членство в єдиному ринку	Адаптація стандартів безпечності
Логістика	Стабільність експорту	Модернізація пунктів пропуску та залізничі
Екологія	Відповідність Green Deal	Субсидії за екологічні практики
Економіка	Зростання ВВП	Стимулювання глибокої переробки

Джерело: розроблено автором

Таблиця 5

Досягнення щодо модернізації аграрного сектору України впродовж 2024-2025 років

Заходи	Базові характеристики
Офіційний скринінг	У вересні 2025 року в Брюсселі завершився двосторонній скринінг законодавства за ключовими главами: 11 (Сільське господарство), 12 (Продовольча безпека, ветеринарія та фітосанітарія) та 13 (Рибальство).
Діджиталізація (англ. digitalization)	Державний аграрний реєстр (став обов'язковим інструментом для отримання будь-якої державної допомоги з 2025 року. Це база для майбутнього впровадження Інтегрованої системи адміністрування та контролю (англ. Integrated Administration and Control System, IACS) через яку в ЄС виплачуються субсидії.
Відмова від паперових сертифікатів	З 1 листопада 2025 року Україна повністю перейшла на електронні фітосанітарні сертифікати для експорту в ЄС, що мінімізує корупцію та пришвидшує логістику.
Новий торговельний режим	29 жовтня 2025 року набула чинності оновлена торговельна угода, яка закріпила стабільні безмитні умови (замість тимчасових автономних преференцій), але з механізмом «захисних заходів» (англ. Cyber Measures).

Джерело: узагальнено автором

(пестицидів), що обумовить зниження врожайності, оскільки аналогічні препарати дорожчі чи недоступні;

– дефіцит фахівців у держорганах та на місцях, здатних працювати з європейським правом та процедурами моніторингу (зокрема в Державній службі України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (станом на 30.07.2026 р. вакантна посада головного спеціаліста Відділу з питань запобігання та виявлення корупції [14]);

– українські фермери змушені впроваджувати дорогі стандарти ЄС без доступу до прямих дотацій Спільної аграрної політики – САП (англ. *Common Agricultural Policy, CAP* – система субсидій, програм та правил, що регулює сільське господарство в усіх країнах Європейського Союзу) до моменту повного вступу.

Серед механізмів подолання гальмуючих чинників у процесах євроінтеграції та гармонізації стандартів доцільно виокремити механізм інституційної трансформації (реформа діяльності Держпродспожислужби відповідно до вимог вимогам Європейського агентства з безпеки харчових продуктів (англ. *Science, safe food, sustainability, EFSA*); створення платіжних агентств, які зможуть адмініструвати європейські фонди підтримки сільського розвитку.

Серед економічних механізмів подолання гальмуючих чинників у процесах євроінтеграції та гармонізації стандартів доцільно виокремити:

- пільгове кредитування «5–7–9%» з пріоритетним наданням кредитів проектам, що відповідають вимогам енергоефективності та екологічності;
- надання грантів на переробку, зокрема державну підтримку будівництва елеваторів та заводів із глибокої переробки для зменшення сировинного експорту.

Організаційно-правовим механізмом подолання гальмуючих чинників у процесах євроінтеграції та гармонізації стандартів має стати створення чіткого Календаря прийняття підзаконних актів (англ. *Legislative Alignment Plan, LPA*), задля запобігання появі декларативних норм, що не мають механізмів реалізації.

4. Висновки. Реалізація стратегічних пріоритетів державної аграрної політики опирається на взаємодоповнюваність кодифікованого законодав-

ства (Господарського, Податкового, Бюджетного та Земельного кодексів України) і спеціалізованих нормативно-правових актів. Закони України у сферах охорони прав на сорти рослин, плеємінної справи та насінництва формують юридичний фундамент для захисту інтелектуальної власності, стимулювання приватно-державного партнерства та просування селекційних досягнень. Формування засад збалансованого розвитку аграрного сектора України обумовлює необхідність поєднання фінансових механізмів (гранти, пільгове кредитування, венчурне фінансування) із податковими стимулами (прискорена амортизація, податкові кредити та пільги на НДДКР), як вирішальних чинників зниження ризикованості інноваційних проектів. Водночас з наявними позитивними тенденціями останніх років – успішне проходження двостороннього скринінгу, діджиталізацію через Державний аграрний реєстр (як основу для майбутнього впровадження системи IACS), перехід на електронну фітосанітарну сертифікацію та закріплення оновленого безмитного торговельного режиму – гальмуючими чинниками ефективності аграрних виробників є значна фінансова вартість «зеленого переходу» (до 2,5 млрд євро на рік), кадровий дефіцит у публічному секторі та обмежений доступ вітчизняних фермерів до дотацій Спільної аграрної політики.

З метою подолання цих перепон та формування засад стійкого збалансованого розвитку аграрного сектора економіки України потрібно імплементувати системний комплекс інституційних, економічних та організаційно-правових механізмів, спрямованих на адаптацію регуляторного середовища до вимог Спільної аграрної політики ЄС, диверсифікацію джерел фінансового забезпечення «зеленого переходу» та зміцнення кадрового потенціалу органів публічного управління.

Конфлікт інтересів. Відсутній.

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 при створенні представленої роботи.

REFERENCES

1. Vdovenko, N., Kuksa, I., Iljin, V., & Sakhatyskiy, M. (2022). Innovatsiina stratehiia formuvannia bezpekovoi systemy upravlinnia innovatsiinym rozvytkom ahroprodovolchoi sfery v umovakh didzhytalizatsii [Innovative strategy for forming a security system for managing the innovative development of the agri-food sector in the context of digitalization]. *Scientific Notes of Lviv University of Business and*

- Law. Economic Series. Law Series*, (35), 273–279. Retrieved from: https://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/28352/1/%D0%A4%D0%A0%D0%92_5_2022-26-33.pdf.
2. Reshetnikov, V. V. (2025). Zelena transformatsiia aharnoho sektoru Ukrainy iak sfery publichnoho administruvannya v umovakh yevropeiskoi intehtratsii [Green transformation of the agricultural sector of Ukraine as a sphere of public administration in the conditions of European integration]. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava* [Scientific Bulletin of Public and Private Law], (6), 118–122. <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.6.19>.
 3. Ivanova, V. (2024). Natsionalna innovatsiina sistema yak ob'ekt zakonodavchoho rehuliuвання [National innovation system as an object of legislative regulation]. *Juridical Scientific Electronic Journal*, (1), 182–186. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/39>.
 4. But-Husaim, O. H. (2024). Innovatsiyni rozvytok biznes-struktur [Innovative development of business structures]. *Business Inform*, (2), 72–81. Retrieved from: https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2024-2_0-pages-72_81.pdf.
 5. Blahun, S., Ivasyshyn, M., & Ponypoliak, I. (2025). Innovatsiina skladova potentsialu rozvytku rehioniv Ukrainy [Innovative component of the potential of development of regions of Ukraine]. *Economy and Society*, (74). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2025-74-12>.
 6. Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). *Hospodarskyi kodeks Ukrainy* [Economic Code of Ukraine] (Law № 436-IV). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 18, 19-20, 21-22, Art. 144. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
 7. Verkhovna Rada of Ukraine. (2003). *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy* [Civil Code of Ukraine] (Law № 435-IV). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 40-44, Art. 356. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
 8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *Biudzhetni kodeks Ukrainy* [Budget Code of Ukraine] (Law № 2456-VI). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 50-51, Art. 572. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
 9. Verkhovna Rada of Ukraine. (2002). *Pro innovatsiinu diialnist* [On Innovation Activity] (Law № 40-IV). Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine, № 36, Art. 266. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.
 10. Verkhovna Rada of Ukraine. (1993). *Zakon Ukrainy «Pro okhoronu prav na sorty roslin»* [Law of Ukraine «On the Protection of Rights to Plant Varieties»] (Law No. 3116-XII, April 21, 1993). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 21, Art. 218. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3116-12>.
 11. Verkhovna Rada of Ukraine. (1993). *Zakon Ukrainy «Pro pleminnu spravu u tvarynnystvi»* [Law of Ukraine «On Livestock Breeding»] (Law No. 3691-XII, December 15, 1993). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 2, Art. 7. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3691-12>.
 12. Verkhovna Rada of Ukraine. (2002). *Zakon Ukrainy «Pro nasiinnia i sadyvnyi material»* [Law of Ukraine «On Seeds and Planting Material»] (Law No. 411-IV, December 26, 2002). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 13, Art. 92. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-15>.
 13. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024, November 15). *Strategiia rozvytku silskoho hospodarstva ta silskykh terytorii v Ukraini na mezhakh period do 2030 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15 lystopada 2024 r. No. 1163-r* [Strategy for the development of agriculture and rural areas in Ukraine for the period until 2030: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 15, 2024 No. 1163-r]. Verkhovna Rada of Ukraine. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D1%80>.
 14. State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection. (2026). *Vacancies*. Retrieved from: <https://dpss.gov.ua/sluzhba/kadrovapolitika/vakansiyi>

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Дяченко Наталія Павлівна

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри кібербезпеки, інформаційних
технологій та економіки, Київський університет
інтелектуальної власності
e-mail: n.diachenko33@gmail.com
ORCID: 0000-0002-4306-7665

Natalia Diachenko

Candidate of Sciences in Public Administration,
Associate Professor,
Associate Professor at the Department of
Cybersecurity, IT and Economics,
Kyiv University of Intellectual Property and Law

Дата надходження статті: 15.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 26.06.2026

Дата прийняття статті: 22.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351.07

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-6](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-6)

ПАРТНЕРСЬКА ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА БІЗНЕСУ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ: ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ, ФІНАНСОВІ ІНСТРУМЕНТИ ТА ЦИФРОВІ ТРАНСФОРМАЦІЇ

Кадлубович Т. І., Некряч А. І.

PARTNERSHIP INTERACTION OF THE PUBLIC AUTHORITIES AND BUSINESS UNDER UNCERTAINTY: INSTITUTIONAL MECHANISMS, FINANCIAL INSTRUMENTS, AND DIGITAL TRANSFORMATIONS

Tatiana Kadlubovych, Anastasiia Nekryach

Анотація

Здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано прикладні шляхи вирішення наукового завдання щодо вдосконалення партнерської взаємодії органів публічної влади та бізнесу в умовах невизначеності. Систематизовано теоретико-інституційні засади взаємодії суб'єктів публічного та приватного секторів в умовах високотурбулентного економічного середовища. Доведено, що традиційна модель державного управління, базована на жорсткому регулюванні та контролі, вичерпала свій ресурс, зумовлюючи необхідність переходу до концепції держави як сервісної платформи. Обґрунтовано, що фундаментальним економічним ресурсом та компенсатором недостатності формальних механізмів у період криз виступає інституційна довіра. Здійснено порівняльний аналіз та оцінку функціонування наявних інституційних механізмів і фінансових інструментів підтримки публічно-приватного партнерства в Україні. Встановлено, що ключовими важелями стимулювання інвестиційної активності виступають державні та муніципальні гарантії, пільгове кредитування, пряме співфінансування, податкові та митні преференції у межах спеціальних режимів (зокрема індустриальних парків), а також механізм плати за доступність. Виявлено суттєвий дисбаланс між декларативними нормами законодавства та практичною реалізацією проєктів, зумовлений високими некомерційними ризиками, тривалістю підготовчих процедур та обмеженістю бюджетних ресурсів, що вимагає впровадження гнучкіших гібридних моделей фінансування. Обґрунтовано пріоритетні напрями діджиталізації та запропоновано прикладні шляхи цифрової трансформації процесів взаємодії владних структур і бізнесу. Наголошено, що цифровізація є головним інструментом мінімізації суб'єктивного людського чинника, усунення корупційних ризиків та підвищення прозорості прийняття рішень. Визначено прикладні вектори цифрової трансформації, серед яких: створення єдиного інтегрованого вебпорталу проєктів публічно-приватного партнерства, переведення дозвільних процедур у формат e-Services, застосування алгоритмів Big Data та смарт-контрактів для автоматизованого моніторингу виконання угод, а також впровадження технологій Blockchain і стандартів Open Data для гарантування непорушності юридичних фактів та рівного доступу до ресурсів.

Ключові слова: суспільство, публічне управління, взаємодія, соціальна взаємодія, партнерська взаємодія, влада, публічна влада, органи публічної влади, бізнес, публічно-приватне партнерство, фінансові інструменти підтримки бізнесу, глобальні загрози, штучний інтелект, цифровізація.

Abstract

The paper provides a theoretical generalization and proposes applied ways to solve the scientific task of improving the partnership interaction between public authorities and business under uncertainty. The theoretical and institutional foundations of interaction between public and private sector entities in a highly turbulent economic environment are systematized. It is proven that the traditional model of public administra-

tion, based on rigid regulation and control, has exhausted its resource, necessitating a transition to the concept of the state as a service platform. It is substantiated that institutional trust serves as a fundamental economic resource and a compensator for the insufficiency of formal mechanisms during crisis periods. A comparative analysis and evaluation of the functioning of existing institutional mechanisms and financial instruments supporting public-private partnerships in Ukraine are carried out. State and municipal guarantees, preferential lending, direct co-financing, tax and customs preferences within special regimes (particularly industrial parks), as well as the availability payment mechanism, are identified as key levers for stimulating investment activity. A significant imbalance between the declarative norms of legislation and the practical implementation of projects is revealed, caused by high non-commercial risks, lengthy preparatory procedures, and limited budget resources, which requires the introduction of more flexible hybrid financing models. Priority areas of digitalization are substantiated, and applied paths for the digital transformation of interaction processes between power structures and business are proposed. It is emphasized that digitalization is the main tool for minimizing the subjective human factor, eliminating corruption risks, and increasing decision-making transparency. Applied vectors of digital transformation are defined, including: the creation of a single integrated web portal for public-private partnership projects, the transition of licensing procedures to the e-Services format, the application of Big Data algorithms and smart contracts for automated monitoring of agreement execution, as well as the implementation of Blockchain technologies and Open Data standards to guarantee the integrity of legal facts and equal access to resources.

Key words: society, public administration, interaction, social interaction, partnership interaction, government, public authority, public authorities, business, public-private partnership, financial instruments to support business, global threats, artificial intelligence, digitalization.

1. Вступ. В Україні взаємодія між органами державної влади та суб'єктами господарювання є визначальним елементом державної політики, спрямованим на формування сприятливого економічного середовища. Вона реалізується через систему нормативно-правового забезпечення, що гарантує прозорість, конкурентоспроможність та інституційну стабільність ринку. Метою регулювання цих взаємовідносин є забезпечення рівних умов для суб'єктів підприємництва, мінімізація адміністративних бар'єрів, а також правовий захист інтересів бізнесу. Водночас сучасний етап розвитку світової та національної економіки характеризується високим рівнем турбулентності та невизначеності. Глобальні виклики, зумовлені геополітичною нестабільністю, макроекономічними коливаннями та стрімкою діджиталізацією, докорінно змінюють архітектуру відносин між державним та приватним секторами. Традиційна модель взаємодії, що базувалася на жорсткому регулюванні та контролі, вичерпала свій ресурс. Натомість виникає гостра потреба у формуванні нової парадигми – співпраці держави як сервісної платформи та бізнесу як ключового драйвера економічного зростання.

Особливості взаємодії органів державної влади та бізнесу в Україні висвітлено в працях багатьох науковців. Зокрема, наукове підґрунтя моделей взаємодії держави та бізнесу в межах реалізації інвестиційної політики України на засадах публічно-приватного партнерства обґрунтовано в працях В. Венгера та О. Кушніренка [1, с. 89]. М. Паля-

ниця [2, с. 168] встановив, що під впливом пандемічних викликів відбулися деструктивні зміни в логістичних маршрутах експорту, а масштабні міграційні процеси та релокація підприємств спричинили суттєві диспропорції в національній економіці. Е. Овчарук [3, с. 35] обґрунтувала необхідність спрямування взаємодії органів публічної влади та суб'єктів господарювання на максимальну інтеграцію спільних управлінських завдань і функцій. О. Сенишин, Н. Ільків та Є. Угольков [4] визначили стратегічні напрями співпраці бізнесу, інститутів громадянського суспільства й держави в умовах динамічних трансформацій. Т. Новаченко [5] підкреслює, що саме взаємодія є базовою умовою для вибудовування високого рівня суспільної довіри до інституцій державної влади та наголошує, що стратегічне партнерство повинно ґрунтуватися на фундаментальних національних цінностях, бути орієнтованим на захист територіальної цілісності України.

Метою дослідження є обґрунтування теоретико-методологічних засад та розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення партнерської взаємодії органів публічної влади та бізнесу в умовах невизначеності на основі розвитку інституційних механізмів, ефективного використання фінансових інструментів та активізації процесів цифрової трансформації.

На виконання мети сформульовано такі завдання:

– систематизувати теоретико-інституційні засади взаємодії суб'єктів публічного та при-

ватного секторів в умовах високотурбулентного економічного середовища та визначити ключові чинники впливу на рівень їхньої взаємної довіри;

- здійснити аналіз і оцінку функціонування наявних інституційних механізмів і фінансових інструментів підтримки та стимулювання публічно-приватного партнерства в Україні;

- обґрунтувати пріоритетні напрями діджиталізації та прикладні шляхи цифрової трансформації публічно-приватного партнерства.

2. Матеріали і методи. Дослідження базується на системному підході до вивчення процесів партнерської взаємодії органів публічної влади та бізнесу в умовах макроекономічної невизначеності. Для досягнення поставленої мети та розв'язання визначених завдань використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, зокрема метод наукового абстрагування, аналізу та синтезу при систематизації теоретико-інституційних засад публічно-приватного партнерства, уточнення сутності понятійно-категоріального апарату та виявлення чинників впливу на рівень довіри між суб'єктами; метод порівняльного та критичного аналізу для оцінки наявних інституційних механізмів і фінансових інструментів підтримки підприємництва в Україні; метод системно-структурного та функціонального аналізу у процесі дослідження архітектури цифрових трансформацій і визначенні рольових функцій держави як «сервісної платформи» у відносинах із приватним сектором; метод формалізації та логічного узагальнення при обґрунтуванні пріоритетних напрямів цифрової трансформації взаємодії владних структур і бізнесу та формулювання підсумкових висновків і практичних рекомендацій.

Інформаційно-джерельну базу дослідження становлять нормативно-правові акти України з питань регулювання публічно-приватного партнерства та фундаментальні та прикладні праці вітчизняних науковців з питань публічного управління, економіки та цифрового розвитку.

3. Результати та обговорення

3.1. Теоретико-інституційні засади взаємодії суб'єктів публічного та приватного секторів в умовах високотурбулентного економічного середовища

У сучасних умовах транзитивності економіки функціонування суб'єктів публічного та приватного секторів відбувається в обстановці високої невизначеності та динамічних змін. Збільшення частоти й амплітуди екзогенних та ендегенних шоків (макроекономічна нестабільність, технологічні зрушення, гео економічна трансформація) зумовлює вичерпання потенціалу класичних

моделей державного управління, орієнтованих на жорстке адміністрування, фіскальний контроль та односторонній регуляторний тиск. Виникає об'єктивна потреба у формуванні нової парадигми публічно-приватного партнерства, де держава бере на себе функцію сервісної та інституційної платформи, а бізнес виступає ключовим драйвером відновлення та економічного зростання.

Теоретичний базис дослідження інституційної взаємодії ґрунтується на положеннях неоінституціоналізму, теорії публічного вибору та концепції New Public Management. З позицій неоінституційного підходу, взаємодія публічної влади та бізнесу розглядається як складна система формальних і неформальних правил, норм та інститутів, покликаних мінімізувати трансакційні витрати, знизити рівень інформаційної асиметрії та забезпечити прогнозованість поведінки економічних агентів.

Аналіз сучасних наукових підходів та практики публічного управління дає змогу систематизувати ключові чинники, що детермінують рівень взаємної довіри між органами державної влади та суб'єктами господарювання в умовах макроекономічної турбулентності.

Забезпечення високої ефективності партнерських відносин в умовах турбулентності можливе лише за умови збалансованого функціонування триєдиної системи засад:

- нормативно-правові засади – формування прозорого, конкурентного та стабільного регуляторного середовища, зменшення адміністративних бар'єрів, спрощення процедур дозвільної системи та гарантування конституційних прав;

- організаційні засади – побудова гнучких інституційних форм співпраці (кластери, індустріальні парки, консорціуми), створення діалогових майданчиків для узгодження пріоритетів та зміщення фокусу з контролю на координацію та підтримку;

- ціннісно-мотиваційні засади – високий рівень взаємної довіри, ділова репутація, прозорість прийняття рішень та спільна відповідальність за кінцеві результати соціально-економічного розвитку.

Ключовим системним елементом, що визначає життєздатність партнерських відносин у період макроекономічної турбулентності, є інституційна довіра. У науковій дискусії довіра розглядається не лише як морально-етична категорія, а як фундаментальний економічний ресурс, що спроможний компенсувати недостатність формальних регуляторних механізмів у періоди криз. Низький рівень довіри до державних інституцій з боку бізнесу призводить до зростання тінізації

Таблиця 1

**Ключові чинники впливу на рівень взаємної довіри
між органами публічної влади та суб'єктами господарювання**

Чинник	Характеристика
Прозорість та передбачуваність регуляторного середовища	Стабільність нормативно-правової бази, відсутність раптових та неузгоджених змін у законодавстві, відкритість процесів прийняття державних рішень та прозорість правил гри на ринку.
Рівень інституційної спроможності та відкритості	Здатність державних органів ефективно виконувати свої функції, мінімізувати бюрократичні затримки, забезпечувати зворотній зв'язок та функціонувати в режимі відкритих даних.
Ефективність антикорупційної політики	Зниження рівня корупційних ризиків у дозвільних, контролюючих та фіскальних процедурах, рівність усіх суб'єктів господарювання перед законом.
Цифровізація та автоматизація державних послуг	Переведення взаємодії в електронний формат (e-government), зниження людського чинника, мінімізація суб'єктивізму під час прийняття рішень та надання дозвільної документації.
Захист прав власності та правова захищеність	Гарантування недоторканності приватної власності, ефективність та неупередженість судової системи, спроможність держави захистити бізнес від неправомірного тиску.
Дотримання взаємних зобов'язань (репутаційний чинник)	Послідовність держави у виконанні взятих на себе гарантій (зокрема щодо пільг, субсидій чи партнерських угод) та соціально відповідальна поведінка бізнесу (сумлінна сплата податків, офіційне працевлаштування).
Наявність ініціативних діалогових майданчиків	Функціонування дієвих консультативно-дорадчих органів, спілок, кластерів та електронних платформ для узгодження інтересів влади й бізнесу ще на етапі розробки рішень.

Джерело: узагальнено авторами на основі [6]

економіки, виведення капіталів та падіння інвестиційної активності.

Відповідно, зміна парадигми взаємодії вимагає трансформації публічних органів влади у високоєфективні сервісно-орієнтовані структури. Перехід від репресивно-контрольної до сервісно-партнерської моделі забезпечує формування паритетних умов для підприємницької діяльності, підвищує адаптивність бізнесу до зовнішніх ризиків та створює підґрунтя для довгострокової стійкості національної економіки.

3.2. Інституційні механізми та фінансові інструменти підтримки та стимулювання публічно-приватного партнерства в Україні

В умовах підвищеної невизначеності й макроекономічної турбулентності спроможність держави забезпечувати стаке зростання значною мірою залежить від ефективності використання накопиченого потенціалу приватного сектору. За цих обставин інституційні механізми публічно-приватного партнерства (далі -ППП) перетворюються із допоміжних векторів державної політики на фундаментальний базис структурної перебудови економіки. Формування стійкого інституційного середовища передбачає створення системи чітких регуляторних процедур, координаційних органів та нормативно-правових гарантій, які зменшують трансакційні витрати, забезпечують прозорий розподіл ризиків між учасниками та мінімізують інформаційну асиметрію. Саме дієвість інституційної архітектури

визначає, наскільки залучений приватний капітал буде захищеним від екзогенних шоків і готовим до довгострокового інвестування в стратегічно важливі інфраструктурні та соціальні проекти.

Водночас інституційна спроможність держави залишається лише загальною рамкою, яка потребує наповнення дієвими фінансовими інструментами підтримки та стимулювання партнерських відносин. У сучасних умовах обмеженості бюджетних ресурсів та підвищеного ризику для приватних інвесторів традиційне пряме бюджетне фінансування поступається місцем складнішим фінансово-кредитним інструментам, ключове значення серед яких здобувають державні та муніципальні гарантії, співфінансування на засадах паритетності, пільгове оподаткування, надаване в межах спеціальних економічних режимів, а також компенсація відсоткових ставок за залученими кредитами (табл. 2). Застосування зазначених механізмів дозволяє суттєво підвищити банківську привабливість проектів, знизити ціну залучення капіталу та перерозподілити фінансові ризики між публічною владою та бізнесом, гарантуючи тим самим економічну доцільність реалізації масштабних ініціатив.

Разом із тим, оцінка сучасної практики застосування інституційних та фінансових важелів PPP в Україні демонструє наявність суттєвого дисбалансу між декларативними нормами зако-

Таблиця 2

**Порівняльний аналіз основних фінансових інструментів стимулювання
публічно-приватного партнерства в Україні**

Фінансовий інструмент	Переваги	Недоліки	Сфери застосування
Державні та муніципальні гарантії	Знижують ризики дефолту для приватного інвестора; суттєво підвищують інвестиційну привабливість проєктів для міжнародних фінансових інституцій	Створюють потенційні умовні зобов'язання для державного/місцевих бюджетів; обмежені законодавчими лімітами граничного обсягу боргу	Транспортна інфраструктура, енергетика, комунальне господарство, реалізація масштабних національних та регіональних інфраструктурних проєктів.
Компенсація відсоткових ставок та пільгове кредитування	Знижує фінансове навантаження на обслуговування боргу в початковій (найбільш ризикованій) періоді реалізації проєкту	Залежність від наявності та стабільності бюджетних асигнувань на відповідні програми	Малий та середній бізнес, інноваційні та енергоефективні проєкти, відновлювальна енергетика, агропереробка.
Співфінансування (прямі бюджетні інвестиції / гранти)	Пряме зменшення обсягу необхідних приватних інвестицій; зниження терміну окупності проєкту	Високі корупційні та бюрократичні ризики при розподілі коштів	Соціальна інфраструктура (охорона здоров'я, освіта, спорт), об'єкти критичної інфраструктури
Податкові та митні пільги (у межах спеціальних режимів)	Збільшують операційну рентабельність проєкту; покращують показники грошових потоків	Призводять до короткострокових втрат бюджетних доходів; створюють ризики зловживань з боку окремих суб'єктів.	Індустріальні та технологічні парки, спеціальні економічні зони.
Плата за доступність	Забезпечує стабільний та прогнозований дохід для приватного партнера	Формує довгострокові жорсткі зобов'язання для бюджету	Автомобільні дороги, соціальні та медичні заклади.

Джерело: складено авторами на основі [7]; [8]; [9]

нодавства та реальним рівнем залучення приватних інвестицій. Незважаючи на ухвалення низки базованих на європейських стандартах нормативно-правових актів, практичне реалізування партнерських проєктів ускладнюється надмірною тривалістю підготовчих процедур, недостатньою кваліфікацією публічних управлінців на регіональному рівні та відсутністю гнучких інструментів страхування немережливих ризиків.

Долання зазначених деструктивних тенденцій вимагає глибокого аналізу функціональної спроможності наявних інституцій та критичного перегляду архітектури фінансових інструментів з метою їхньої трансформації у гнучкі адаптивні механізми, здатні ефективно функціонувати в умовах високої невизначеності.

3.3. Пріоритетні напрями діджиталізації та прикладні шляхи цифрової трансформації публічно-приватного партнерства

В умовах високої турбулентності зовнішнього середовища традиційні інституційні механізми взаємодії суб'єктів публічного та приватного секторів втрачають гнучкість, що призводить до зростання трансакційних витрат та посилення бюрократичних бар'єрів. Діджиталізація процесів публічно-приватного партнерства (табл. 3) покликана мінімізувати суб'єктивний людський

чинник, забезпечити абсолютну прозорість прийняття рішень та сформувати стійкий базис інституційної довіри.

Цифрова трансформація виступає не лише технологічним інструментом модернізації державних послуг, а фундаментальним каталізатором переходу від контролюючої моделі державного управління до концепції держави як сервісної платформи. Прикладний вектор реалізації зазначених напрямів полягає у формуванні прозорого сквозного цифрового маршруту підготовки та реалізації проєктів. Впровадження технологій розподіленого реєстру (Blockchain) для фіксації юридичних фактів, результатів аукціонів та прав власності уможливорює повне усунення ризиків фальсифікації даних і корупційних зловживань. Крім того, застосування стандартів Open Data у сфері державних закупівель та концесійних конкурсів забезпечує високий рівень конкурентності, залучаючи до співпраці ширше коло потенційних вітчизняних та іноземних інвесторів.

Діджиталізація взаємодії органів публічної влади та бізнесу виступає ключовою передумовою зниження регуляторного навантаження, прискорення оборотності капіталу в інфраструктурних проєктах та формування адаптивної сис-

Пріоритетні напрями цифрової трансформації взаємодії владних структур і бізнесу

Напрямок	Опис
Створення єдиного інтегрованого вебпорталу проєктів ППП	Інтеграція всіх етапів ініціювання, підготовки, проведення конкурсів та моніторингу виконання партнерських угод у межах єдиної цифрової екосистеми з використанням відкритих API-протоколів.
Переведення дозвольно-регуляторних процедур у формат e-Services	Повна автоматизація надання публічних послуг, отриманні ліцензій, сертифікатів та дозволів для суб'єктів господарювання без прямого контакту з посадовими особами.
Автоматизація контролю та моніторингу виконання угод	Залучення алгоритмів аналізу великих даних (Big Data) та смарт-контрактів для відстеження дотримання інвестиційних зобов'язань та цільового використання коштів.
Упровадження цифрових інструментів захисту прав інвесторів	Розгортання автоматизованих систем зворотного зв'язку (e-Feedback) та зашифрованих каналів інформування про регуляторні порушення чи спроби протиправного тиску на суб'єкти господарювання.

Джерело: систематизовано авторами

теми управління, здатної ефективно функціонувати в умовах макроекономічної невизначеності.

4. Висновки. У сучасних умовах високої волатильності економіки та постійного екзогенного тиску традиційна парадигма державного управління, що базується на жорсткому регулюванні та фіскальному контролі, вичерпала свій потенціал, зумовлюючи необхідність концептуального переосмислення засад взаємодії суб'єктів публічного та приватного секторів. З метою забезпечення ефективності та прозорості зазначеної взаємодії необхідно здійснити комплексну цифрову трансформацію всіх етапів підготовки й реалізації партнерських ініціатив. Комплекс прикладних заходів має передбачати розгортання єдиного інтегрованого вебпорталу проєктів публічно-приватного партнерства, суцільний перехід дозвольно-регуляторних процедур у формат e-Services, а також активне впровадження інноваційних цифрових технологій – автоматизованого моніторингу на основі алгоритмів Big Data та смарт-контрактів, технологій Blockchain та стандартів Open Data. Упровадження цих інструментів забезпечить мінімізацію суб'єктивного

людського чинника, усунення корупційних ризиків, гарантування непорушності юридичних фактів і захист прав власності, створюючи цілісну та адаптивну систему партнерства, здатну виступати драйвером сталого економічного зростання України.

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.

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

Внесок авторів: Т. І. Кадлубович: концептуалізація, формальний аналіз, дослідження, написання – редагування; А. І. Некряч: концептуалізація, методологія – оригінальна чернетка.

REFERENCES

- Venger, V. V., & Kushnirenko, O. M. (2025). Formuvannia modeli publichno-pryvatnoho partnerstva yak osnovy investytsiinoi polityky Ukrainy [Formation of the public-private partnership model as the basis of Ukraine's investment policy]. *Economic Bulletin of Donbas*, 1(79), 86–94. [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2025-1\(79\)-86-94](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2025-1(79)-86-94).
- Palianytsia, M. (2023). Vzaiedodiia vlady i biznesu v realizatsii stratehii mistsevoho rozvytku Nimechchyny: analiz praktyk [Interaction of government and business in implementing local development strategies in Germany: An analysis of practices]. *Scientific Innovations and Advanced Technologies*, 14(28), 166–178. <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/7879/7923>.
- Ovcharuk, E. (2023). Organizatsijno-pravovi mekhanizmy vzaiedodii organiv publichnoi vlady ta biznesu: teoretychni aspekty poniattia [Organizational and legal mechanisms of interaction between public authorities and business: Theoretical aspects of the concept]. *Public Administration Aspects*, 11(1), 35–43. <https://doi.org/10.15421/152305>.
- Senyshyn, O., Ilkiv, N., & Uholkov, Ye. (2023). Stratehichni napriamy vzaiedodii biznesu, hromadskykh orhanizatsii i derzhavy v chasy dynamichnykh zmin [Strategic directions of interaction between business, non-governmental organizations and the state in times of dynamic changes].

- mental organizations, and the state in times of dynamic changes]. *Economy and Society*, (56). <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-94>.
5. Novachenko, T. V. (2021). *Suspilna dovira yak chynnyk efektyvnoho publichnoho upravlinnia* [Public trust as a factor of effective public administration: Monograph]. NAPA.
 6. Novachenko, T., Aleksandrov, O., Diachenko, N., & Kovalenko, N. (2021). Efficiency of the innovation policy as a prerequisite for growing public trust. *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok*, (5). <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2021.5.1>.
 7. Verkhovna Rada of Ukraine. (2010). *On Public-Private Partnership* (Law of Ukraine No. 2404-VI of July 1, 2010). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.
 8. Verkhovna Rada of Ukraine. (2019). *On Concession* (Law of Ukraine No. 155-IX of October 3, 2019). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20>.
 9. Verkhovna Rada of Ukraine. (2012). *On Industrial Parks* (Law of Ukraine No. 5018-VI of June 21, 2012). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5018-17>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Кадлубович Тетяна Іванівна

кандидат політичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу
Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
e-mail: ktanka17@gmail.com
ORCID: 0000-0003-2021-2070

Некряч Анастасія Іванівна

доктор політичних наук, професор,
професор кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу
Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
e-mail: anastasian1947@gmail.com
ORCID: 0000-0001-5058-4145

Tatiana Kadlubovych

Candidate of Political Sciences, Associate Professor,
Chair of the Department of International Relations and Political Consulting
Institute of Law and Public Relations of the Open International University for Human Development
"Ukraine"

Anastasiia Nekryach

Doctor of Political Sciences, Professor,
Professor of the Department of International Relations and Political Consulting
Institute of Law and Public Relations of the Open International University for Human Development
"Ukraine"

Дата надходження статті: 19.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 30.06.2026

Дата прийняття статті: 23.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ОСНОВІ ВИКОРИСТАННЯ СТАТИСТИЧНИХ МЕТОДІВ ТА ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Ляхович Г. І., Буяк Л. М., Баран Р. Я.

IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM BASED ON THE USE OF STATISTICAL METHODS AND DIGITAL TECHNOLOGIES

Halyna Liakhovych, Lesia Buiak, Rostyslav Baran

Анотація

Статтю присвячено обґрунтуванню науково-практичних положень підвищення ефективності системи публічного управління в Україні шляхом інтеграції статистичних методів, цифрових технологій та принципів управління на основі даних. Обґрунтовано, що підвищення ефективності системи публічного управління в Україні потребує переходу від цифровізації окремих процедур до інтегрованої моделі управління на основі даних. Показано, що цифрові технології створюють інфраструктуру швидкого доступу та обміну інформацією, тоді як статистичні методи забезпечують її перетворення на доказову основу управлінських рішень. Лише одночасне застосування цих двох складових дає можливість підвищувати не просто швидкість адміністративних процесів, а якість публічного управління. Для переходу до такої інтегрованої моделі обґрунтовано організаційно-аналітичний механізм підвищення ефективності системи публічного управління в Україні на основі інтегрованого використання статистичних методів та цифрових технологій. Ядром такого механізму виступає міжвідомчий аналітичний центр взаємодії Кабінету Міністрів України, Міністерства цифрової трансформації України та Державної служби статистики України. При цьому, Кабінет Міністрів має формувати стратегічні управлінські запити, цілі й пороги реагування; Мінцифри – забезпечувати цифрову архітектуру, інтероперабельність, стандарти обміну та кіберстійкість; Держстат – методологію, якість, метадані, статистичну верифікацію та професійну незалежність офіційних показників. Така функціональна спеціалізація мінімізує конфлікт ролей і формує відтворюваний цикл «дані-аналіз-рішення-моніторинг-коригування». В статті систематизовано статистичний інструментарій для різних етапів реалізації публічного управління. Запропоновано створення міжвідомчого каталогу методів з визначенням вимог до даних, припущень, показників якості та обмежень інтерпретації. Запропоновано єдиний каталог управлінських показників і метаданих, паспорти даних і управлінських рішень, відтворюваний аналітичний конвеєр, федеративну архітектуру доступу та багаторівневий контроль якості. Визначено, що безпековий ефект від впровадження представленого механізму полягає у посиленні раннього попередження, ситуаційної обізнаності, підзвітності та безперервності державного управління. Показано, що у зв'язку із формуванням нових кіберризиків внаслідок цифровізації, централізація аналітичних функцій має компенсуватися федеративною архітектурою, сегментацією доступу, резервуванням, аудитом і незалежною верифікацією алгоритмів. Доведено, що для економічної стійкості запропонована модель створює передумови для точнішого бюджетного й сценарного планування, кращого таргетування підтримки, прогнозування потреб ринку праці, зниження адміністративних витрат, підвищення прозорості відновлення та сумісності української статистики з європейськими стандартами.

Ключові слова: публічне управління, цифровізація, цифрові технології, статистичні методи, управління на основі даних, економічна стійкість.

Abstract

The article is devoted to the substantiation of scientific and practical provisions for increasing the efficiency of the public administration system in Ukraine by integrating statistical methods, digital technologies and principles of data-based management. It is shown that the public administration system of Ukraine functions in conditions of simultaneous action of military, economic, demographic, infrastructure, cybernetic and European integration challenges. Under such conditions, the traditional model of preparing management decisions, which is based on periodic reporting, separate information systems and mainly expert data generalization, does not provide the necessary speed of risk identification. There is a growing need to transition from reactive management, when decisions are made after the manifestation of a problem, to proactive management, in which data, statistical models and digital technologies are used for early detection of deviations, forecasting scenarios and assessing the expected consequences of state intervention. It is substantiated that increasing the efficiency of the public administration system in Ukraine requires a transition from the digitalization of individual procedures to an integrated data-based management model. It is shown that digital technologies create an infrastructure for quick access and exchange of information, while statistical methods ensure its transformation into an evidence-based basis for management decisions. Only the simultaneous application of these two components makes it possible to increase not just the speed of administrative processes, but the quality of public administration. To transition to such an integrated model, an organizational and analytical mechanism for increasing the efficiency of the public administration system in Ukraine based on the integrated use of statistical methods and digital technologies is substantiated. The core of such a mechanism is the interdepartmental analytical center for interaction of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Digital Transformation of Ukraine and the State Statistics Service of Ukraine. At the same time, the Cabinet of Ministers should form strategic management requests, goals and response thresholds; the Ministry of Digital Transformation of Ukraine should ensure digital architecture, interoperability, exchange standards and cyber resilience; the State Statistics Service should provide methodology, quality, metadata, statistical verification and professional independence of official indicators. Such functional specialization minimizes role conflict and forms a reproducible cycle of "data-analysis-decision-monitoring-correction". The article systematizes statistical tools for different stages of public administration implementation. It is proposed to create an interdepartmental catalog of methods with the definition of data requirements, assumptions, quality indicators and interpretation limitations. It is proposed a single catalog of management indicators and metadata, data and management decision passports, a reproducible analytical pipeline, a federated access architecture and multi-level quality control. It is determined that the security effect of implementing the presented mechanism is to strengthen early warning, situational awareness, accountability and continuity of public administration. It is shown that in connection with the formation of new cyber risks due to digitalization, the centralization of analytical functions should be compensated by a federated architecture, access segmentation, redundancy, audit and independent verification of algorithms. It is proven that for economic sustainability, the proposed model creates the prerequisites for more accurate budget and scenario planning, better targeting of support, forecasting of labor market needs, reducing administrative costs, increasing transparency of recovery, and compatibility of Ukrainian statistics with European standards.

Key words: public administration, digitalization, digital technologies, statistical methods, data-driven management, economic sustainability.

1. Вступ. Система публічного управління України функціонує в умовах одночасної дії воєнних, економічних, демографічних, інфраструктурних, кібернетичних та євроінтеграційних викликів. За таких умов традиційна модель підготовки управлінських рішень, що спирається на періодичну звітність, відокремлені інформаційні системи та переважно експертне узагальнення даних, не забезпечує необхідної швидкості виявлення ризиків. Зростає потреба у переході від реактивного управління, коли рішення приймаються після прояву проблеми, до проактивного управління, за якого дані, статистичні

моделі та цифрові технології використовуються для раннього виявлення відхилень, прогнозування сценаріїв й оцінювання очікуваних наслідків втручання держави.

Цифровізація публічного управління в Україні вже створила значний технологічний базис: електронні послуги, державні реєстри, системи електронної взаємодії, відкриті дані та цифрові платформи. Водночас сама наявність цифрової інфраструктури не гарантує підвищення якості публічного управління. Результати наукових досліджень підкреслюють, що цифрова трансформація потребує зміни організаційної

логіки, розвитку цифрових компетентностей, інтероперабельності, захисту даних та орієнтації на вимірюваний результат [1–4]. Особливо важливим стає перехід від цифровізації окремих адміністративних процедур до формування data-driven governance, тобто такої моделі врядування, в якій управлінський цикл системно спирається на верифіковані дані та відтворювані аналітичні процедури.

Проблема має інституційний вимір. Кабінет Міністрів України формує та координує державну політику, Міністерство цифрової трансформації України визначає й координує цифрову трансформацію та забезпечує технологічні передумови електронної взаємодії, а Державна служба статистики України володіє методологічною компетенцією у сфері офіційної статистики, якості даних, класифікацій і статистичного виробництва. Проте ефект від цих спроможностей залежить від того, наскільки вони об'єднані у постійний цикл підготовки рішень. Відсутність єдиного словника показників, узгоджених метаданих, правил верифікації й механізму передачі аналітичних результатів до політичного рівня породжує ризики дублювання, різночитання показників, запізнення інформації та суперечливості оцінок.

Актуальність дослідження посилюється тим, що чинні стратегічні документи держави вже формують передумови для такої інтеграції. План заходів з реалізації Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні на 2025–2026 роки передбачає застосування технологій штучного інтелекту для аналізу, прогнозування та моделювання розвитку системи державного управління із залученням Мінцифри, Держстату, Секретаріату Кабінету Міністрів України та інших суб'єктів [13]. Стратегічне бачення «Держстат 2.0» визначає роль Держстату як «архітектора даних», орієнтованого на стандарти, якість, сумісність та ширше використання адміністративних і альтернативних джерел [15]. Це дає підстави розглядати запропоновану в статті модель як розвиток уже сформованого державного курсу.

Таким чином, наукова проблема полягає у необхідності обґрунтування організаційно-аналітичного механізму, який поєднує цифрову інфраструктуру, офіційну статистику та статистичні методи дослідження з процесом формування і реалізації державної політики, забезпечуючи при цьому інформаційну безпеку, професійну незалежність статистики, контроль якості даних і вимірюваність управлінського результату.

2. Матеріали та методи. Наукове осмислення цифрової трансформації публічного управління

в Україні розвивається у декількох взаємопов'язаних напрямках. Квітка С., Корсун В., Магиляс Ю. обґрунтовують цифрову трансформацію як системну зміну механізмів публічного управління, пов'язану з розвитком цифрових платформ, мережевої взаємодії та нових форм надання публічних послуг [1]. Саприкін В. розмежовує оцифровування, цифровізацію і цифрову трансформацію та наголошує, що остання стосується не лише технічного переведення процесів у цифрову форму, а зміни управлінської моделі й організаційних відносин [2]. Засуха М. розглядає цифрову трансформацію як комплексний підхід до підвищення результативності публічного управління, в якому технологічні зміни мають супроводжуватися кадровими, організаційними та правовими перетвореннями [3].

Важливе місце займають дослідження цифрових платформ та інтелектуальних технологій. Редзюк В., Дармостук Д. показують потенціал цифрових платформ для підвищення доступності, швидкості та прозорості державних послуг, одночасно звертаючи увагу на проблеми кібербезпеки [4]. Магиляс Ю., Корсун В., Миргородська М. визначають перспективні напрями застосування штучного інтелекту в публічному управлінні, що створює методичні передумови для переходу від автоматизації процедур до інтелектуальної підтримки рішень [5]. Пархоменко-Куцевіл О. акцентує на необхідності забезпечення транспарентності й зрозумілості алгоритмічних рішень, що є критично важливим для легітимності використання штучного інтелекту у владних процесах [6].

Окремий блок наукових праць присвячений взаємозв'язку цифровізації з економічною стійкістю та безпекою. Іванов С. визначає економічну стійкість як важливий компонент національної безпеки, що відображає здатність системи поглинати шоки, адаптуватися та відновлювати рівновагу [7]. Сорокіна А. на основі кореляційно-регресійного аналізу показує наявність позитивного взаємозв'язку між цифровізацією та стійкістю державного сектору, наголошуючи при цьому, що цифровізація сама по собі не є достатньою умовою стійкості [8]. Неустроєв Ю., Єгорова-Гудкова Т., Острянка В. розкривають вплив цифровізації економіки на систему економічної безпеки держави та необхідність адаптації механізмів управління безпекою до цифрових ризиків [9]. Пахненко О., Божко М. конкретизують кіберзагрози як фактор економічної безпеки та підкреслюють значення технологічної інфраструктури [10]. Маслій О., Буряк А., Науменко О. систематизують технологічні, кібербез-

пекові та інституційні детермінанти економічної безпеки в умовах Індустрії 4.0 [11].

Проблема вимірювання ефективності публічного управління потребує розвитку інтегральних та багатовимірних показників. Карпінський Б. демонструє можливості формування інтегрального індексу із застосуванням статистичного аналізу для поєднання різнорідних складових сталого розвитку й суспільної довіри [12]. Такий підхід є релевантним для публічного управління, оскільки дозволяє переходити від оцінювання окремих операційних показників до комплексного вимірювання інституційної спроможності.

Мета статті полягає в обґрунтуванні організаційно-аналітичного механізму підвищення ефективності системи публічного управління в Україні на основі інтегрованого використання статистичних методів та цифрових технологій.

3. Результати та обговорення. Ефективність публічного управління доцільно розглядати як здатність системи публічної влади своєчасно виявляти суспільно значущі проблеми, формувати обґрунтовані альтернативи, приймати рішення з оптимальним співвідношенням результату і витрат, забезпечувати їх виконання та коригувати політику за фактичними результатами. За такого підходу дані є не допоміжним ресурсом, а інфраструктурною основою управлінського циклу. Водночас дані набувають управлінської цінності лише після перетворення на статистично перевірену інформацію, яка має зрозуміле походження, методологію формування, періодичність оновлення, оцінку якості та допустимі межі використання.

Тому цифрова трансформація публічного управління повинна одночасно вирішувати дві групи завдань. Перша група є технологічною: інтероперабельність реєстрів, стандартизований API-обмін, автоматизоване отримання даних, хмарні або захищені обчислювальні середовища, цифрова ідентифікація, журналювання операцій, резервування й кіберзахист. Друга група є методологічною: єдині класифікації та довідники, правила валідації, методи статистичного оцінювання, документування метаданих, контроль зміщень і пропусків, облік невизначеності та відтворюваність аналітичних процедур. Розрив між цими двома групами створює певний парадокс, коли органи влади накопичують значні інформаційні масиви, але не мають спільного механізму їх використання.

Розглянемо статистичні методи як інструмент підготовки та оцінювання рішень в системі публічного управління. Застосування статистичних методів у публічному управлінні має бути

диференційованим залежно від типу управлінського завдання. На етапі діагностики доцільними є описова статистика, індексний метод, структурні та динамічні показники, геопросторовий аналіз. Для встановлення факторів, що пов'язані з проблемою, використовуються кореляційний і регресійний аналіз, панельні моделі, факторний аналіз та методи кластеризації. Для прогнозування – часові ряди, регресійні та сценарні моделі, а за достатньої якості масивів – методи машинного навчання. Для оцінювання реалізації механізмів публічного управління важливими є квазіекспериментальні підходи, зокрема зіставлення подібних груп, перервані часові ряди, аналіз до/після з урахуванням зовнішніх чинників. Для безпекових задач особливого значення набувають статистичне виявлення аномалій, контрольні карти, моделі раннього попередження та стрес-тестування.

Принциповою вимогою є відокремлення прогнозу від рішення. Статистична модель не повинна автоматично визначати управлінську дію; вона має формувати перевірювану оцінку ймовірності, масштабу та наслідків альтернатив. Остаточне рішення залишається у компетенції уповноваженого суб'єкта, який враховує правові, етичні, соціальні, безпекові обмеження. Такий підхід відповідає вимогам транспарентності алгоритмічного врядування [6] та мінімізує ризик підміни державної відповідальності непрозорим алгоритмом.

Для підвищення порівнянності аналітичних результатів пропонується затвердити міжвідомчий каталог статистичних методів. Він має містити для кожного методу: тип управлінського питання, мінімальні вимоги до даних, основні припущення, показники якості моделі, обмеження інтерпретації, правила документування та процедуру незалежної перевірки. Такий каталог може стати методичним додатком до єдиних рекомендацій щодо збору, інтеграції й аналізу даних, підготовка яких передбачена державною стратегією цифрового розвитку [14].

Щодо інституційної координації, то ключовою пропозицією є формування постійного міжвідомчого аналітичного центру публічного управління, який не підмінює повноваження жодної з установ, а встановлює стандартизований порядок перетворення даних на управлінське рішення. Логіка контуру базується на принципі розподіленої відповідальності: політична відповідальність – за Кабінетом Міністрів України, технологічна та архітектурна – за Мінцифри, статистико-методологічна – за Держстатом. Такий розподіл дозволяє уникнути конфлікту ролей,

коли один орган одночасно формує політичну ціль, визначає методику, володіє даними і оцінює власну результативність.

В такій моделі Кабінет Міністрів України та його Секретаріат мають формувати перелік пріоритетних управлінських питань, затверджувати систему стратегічних показників, визначати граничні значення для ескалації ризиків і приймати рішення за результатами аналітики. Важливо, щоб кожне суттєве рішення, яке має міжгалузевий, бюджетний або безпековий ефект, супроводжувалося відповідної довідкою, в якій мають зазначатися проблема, ціль, базовий рівень показників, джерела даних, використані статистичні методи, ключові припущення, прогнозовані наслідки, показники моніторингу, відповідальний суб'єкт і дата перегляду результатів.

Мінцифри виступатиме в ролі технологічного інтегратора. Йдеться про стандарти інтероперабельності, цифрову експертизу, API-політику, каталоги даних, контроль вимоги до хмарної інфраструктури, кіберзахисту та безпечного використання алгоритмів тощо. У практичному вимірі Мінцифри повинно забезпечувати умови, за яких управлінський аналітичний центр отримуватиме дані автоматизовано з першоджерел, без дублювання та без створення паралельних відомчих баз.

Держстат в рамках цієї моделі доцільно розглядати як методологічний центр якості та сумісності даних. Його функції мають включати ведення єдиного каталогу показників і метаданих, методологічну експертизу індикаторів державних програм, валідацію статистичних моделей, правила роботи з адміністративними джерелами, оцінювання повноти і репрезентативності, контроль переглядів даних, а також формування стандартів статистичної конфіденційності. Така роль узгоджується з актуальним стратегічним баченням розвитку Держстату [15]. Професійна незалежність офіційної статистики при цьому має залишатися недоторканою.

Для координації трьох ланок пропонується не створювати громіздкий новий орган, а запровадити міжвідомчу Раду з даних та аналітики при Кабінеті Міністрів України з невеликим секретаріатом. Її завданнями мають бути затвердження стандартів, погодження пріоритетних наборів даних, вирішення міжвідомчих спорів щодо показників, визначення пілотних аналітичних продуктів і щоквартальний перегляд якості даних. Операційний рівень роботи доцільно забезпечувати через мережу data stewards у міністерствах, відповідальних за якість даних, документування й доступність у межах законних повноважень.

Технологічно запропонований міжвідомчий аналітичний центр має будуватися за федеративним принципом. Це означає, що дані не обов'язково фізично концентруються в одному сховищі: першоджерела залишаються у відповідальних суб'єктів. При цьому, аналітичні системи отримують стандартизований і контрольований доступ до необхідних атрибутів. Такий підхід зменшує ризик створення єдиної критичної точки відмови, полегшує дотримання режимів доступу та дає змогу розмежувати персональні, службові, статистичні й відкриті дані.

Базовим елементом має стати єдиний каталог управлінських показників і метаданих. Для кожного показника необхідно визначити формулу, одиницю виміру, відповідального виробника, першоджерело, періодичність, часовий лаг, географічну деталізацію, правила перегляду, статус офіційної статистики, допустимі обмеження та рівень конфіденційності. Це усуває ситуацію, коли різні органи використовують однакову назву показника для різних методик або, навпаки, формують кілька показників для одного явища.

Другим елементом є «паспорт даних» для критичних наборів. Він має містити показники повноти, своєчасності, точності, внутрішньої узгодженості, сумісності та захищеності. Якість даних повинна відображатися безпосередньо в аналітичному продукті: користувач бачить не лише число чи прогноз, а й рівень довіри до нього, дату оновлення, походження та застереження. Це особливо важливо в умовах війни, коли частина територій і респондентів може бути недоступною, а адміністративні дані можуть мати структурні розриви.

Третім елементом є відтворюваний аналітичний конвеєр. Код розрахунків, версія моделі, параметри, джерела та час отримання даних мають журналюватися. Для моделей, що впливають на розподіл бюджетних ресурсів, соціальну підтримку, критичну інфраструктуру або безпекові рішення, необхідна незалежна верифікація. За використання машинного навчання слід перевіряти стабільність, помилки за окремими групами, алгоритмічні зміщення та чутливість до зміни вхідних даних. Технологія штучного інтелекту має застосовуватися передусім для підготовки альтернатив і раннього попередження, а не для непрозорого автоматичного прийняття владних рішень.

Четвертим елементом є система резервування та безперервності. Цифровізація підвищує залежність держави від інформаційно-комунікативних технологій. Наукові дослідження вказу-

ють, що кіберзагрози безпосередньо впливають на економічну безпеку і можуть перетворюватися на інструмент гібридної дестабілізації [10; 11]. Тому аналітичний центр має використовувати сегментацію доступу, принцип мінімальних привілеїв, багатофакторну автентифікацію, криптографічний захист, резервні канали, географічно рознесені копії, моніторинг аномалій доступу та регулярне тестування відновлення.

Безпековий ефект запропонованої моделі формується за декількома каналами. По-перше, систематичне статистичне виявлення аномалій дає змогу раніше ідентифікувати нетипові зміни у бюджетних надходженнях, цінах, зайнятості, міграції, споживанні енергії, роботі критичної інфраструктури або користуванні державними цифровими системами. Раннє попередження збільшує часовий горизонт для реагування та зменшує потребу у дорогих кризових заходах після матеріалізації загрози. По-друге, єдина методологія показників підвищує ситуаційну обізнаність центральних органів виконавчої влади. У кризових умовах небезпечно, коли різні відомства мають суперечливі оцінки одного й того самого процесу. Узгоджені метадані й статистична верифікація дають змогу Уряду працювати з єдиною доказовою картиною, не позбавляючи галузеві органи права на власну предметну інтерпретацію. По-третє, цифровий слід управлінського рішення підвищує підзвітність і стійкість до маніпуляцій. Це важливо не лише для запобігання корупційним ризикам, а й для захисту від інформаційного впливу, коли маніпулятивні твердження можуть бути зіставлені з верифікованими офіційними даними. По-четверте, безпекова архітектура повинна компенсувати ризики самої цифровізації. Чим більша частина системи публічного управління залежить від даних і платформ, тим критичнішими стають безперервність, резервування, захист доступу і можливість роботи в деградованому режимі. Цифрова трансформація підвищує безпеку лише за умови одночасного розвитку кіберстійкості; без цього вона може, навпаки, концентрувати системні ризики.

Щодо можливого впливу наведених пропозицій на економічну стійкість України. У цьому контексті необхідно зазначити, що економічна стійкість держави в умовах війни означає не лише збереження макроекономічної рівноваги, а й здатність економіки адаптуватися до руйнування активів, зміни логістики, міграції робочої сили, коливань енергозабезпечення, фінансових і зовнішньоторговельних шоків. Іванов С. підкреслює здатність економічної системи погли-

нати потрясіння, адаптуватися і відновлюватися як сутнісні характеристики стійкості [7]. Саме в цій логіці інформаційно-аналітична спроможність держави стає елементом економічної стійкості: чим раніше виявлено зміну, тим точніше можна перерозподілити ресурси і мінімізувати втрати.

Перший економічний ефект пов'язаний із якістю бюджетного планування. Поєднання оперативних адміністративних даних з офіційною статистикою та прогнозними моделями дозволяє формувати сценарні оцінки доходів, видатків, потреб у соціальній підтримці та відновленні. Важливо, що статистична методологія дає змогу відокремлювати сезонні коливання від структурних змін, а сценарні моделі – оцінювати потребу у фінансуванні за різних траєкторій безпекової ситуації.

Другий ефект стосується адресності державної підтримки. Кластерний і просторовий аналіз дають змогу типологізувати громади, підприємства або групи населення за набором характеристик, а не за одним показником. Це створює передумови для диференційованих програм підтримки, зменшення помилок включення і виключення та більш раціонального використання обмежених бюджетних ресурсів.

Третій ефект – зниження транзакційних і адміністративних витрат. Автоматизований обмін даними з першоджерел усуває дублювання звітності, зменшує кількість ручних операцій, прискорює підготовку аналітичних матеріалів і вивільняє людські ресурси для більш складних задач. Дослідження цифрової стійкості державного сектору підтверджують, що цифровізація може підвищувати адаптивність і функціональну спроможність держави, хоча її ефект залежить від якості інституцій та інклюзивності цифрових рішень [8].

Четвертий ефект – підвищення довіри міжнародних партнерів та якості євроінтеграційної аналітики. Гармонізована статистична методологія, прозорі метадані, відтворювані розрахунки та порівнюваність з європейськими стандартами спрощують оцінювання реформ, планування відновлення та контроль використання міжнародної допомоги. Відповідно, модернізація статистичного виробництва має прямий зв'язок не лише з внутрішньою ефективністю держави, але й з її здатністю залучати ресурси та виконувати зобов'язання у процесі інтеграції до ЄС.

4. Висновки. Підвищення ефективності системи публічного управління в Україні потребує переходу від цифровізації окремих процедур до інтегрованої моделі управління на основі даних.

Цифрові технології створюють інфраструктуру швидкого доступу та обміну інформацією, тоді як статистичні методи забезпечують її перетворення на доказову основу управлінських рішень. Лише одночасне застосування цих двох складових дає можливість підвищувати не просто швидкість адміністративних процесів, а якість публічного управління. Для переходу до такої інтегрованої моделі обґрунтовано організаційно-аналітичний механізм підвищення ефективності системи публічного управління в Україні на основі інтегрованого використання статистичних методів та цифрових технологій. Ядром такого механізму виступає міжвідомчий ана-

літичний центр взаємодії Кабінету Міністрів України, Міністерства цифрової трансформації України та Державної служби статистики України. При цьому, Кабінет Міністрів має формувати стратегічні управлінські запити, цілі й пороги реагування; Мінцифри – забезпечувати цифрову архітектуру, інтеоперабельність, стандарти обміну та кіберстійкість; Держстат – методологію, якість, метадані, статистичну верифікацію та професійну незалежність офіційних показників. Така функціональна спеціалізація мінімізує конфлікт ролей і формує відтворюваний цикл «дані-аналіз-рішення-моніторинг-коригування».

REFERENCES

1. Kvitka, S., Korsun, V., Mahylias, Yu. (2024). "Digital transformation of public administration: promising directions of research." *Aspekty publichnoho upravlinnia*. T. 12, vol. 3. pp. 50–58. Retrieved from: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/1081>.
2. Saprykin, V. (2024), "Digitization, digitization and digital transformation of public administration in Ukraine" *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnia*. T. 19, vol. 1. pp. 116–121. Retrieved from: <https://gov.bulletin.knu.ua/uk/article/view/3022>.
3. Zasukha, M. V. (2024). "The essence of digital transformation of public administration. *Problems of modern transformations*". *Problemy suchasnykh transformatsij. Seriya: pravo, publichne upravlinnia ta administruvannia*. vol. 12. Retrieved from: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2024-12-02-04>.
4. Redziuk V., Darmostuk D. (2024). "Digital platforms for the provision of public services: the experience of Ukraine and the world" *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*. vol. 9. pp.168–175. Retrieved from: <https://pa.journal.in.ua/index.php/pa/article/view/167>.
5. Mahylias, Yu., Korsun, V., Myrhorods'ka, M. (2023). "Priority areas of implementation of artificial intelligence in public administration". *Aspekty publichnoho upravlinnia*. T. 11, vol. 4. pp. 97–103. Retrieved from: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/1041>.
6. Parkhomenko-Kutsevil, O. (2025). "Theoretical principles of using artificial intelligence in the public administration system as a basis for transparency." *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*. vol. 11. pp. 126–135. Retrieved from: <https://pa.journal.in.ua/index.php/pa/article/view/206>.
7. Ivanov, S. (2024). "Peculiarities of economic stability as an important component of ensuring national security". *Visnyk Kyivs'koho natsional'noho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnia*. T. 19, vol. 1. pp. 74–79. Retrieved from: <https://gov.bulletin.knu.ua/uk/article/view/3013>.
8. Sorokina, A. (2025). "Digitization as a factor in increasing the economic stability of the public sector". *Scientia fructuosa*. T. 163, vol. 5. pp. 24–38. Retrieved from: <https://journals.knute.edu.ua/scientia-fructuosa/article/view/2358>.
9. Nieuastroiev, Yu. H., Yehorova-Hudkova, T. I., Ostriancko, V. V. (2020). "Analysis of the impact of digitization of the economy on the system of economic security of the state". *Vcheni zapysky Universytetu «KROK»*. vol. 4 (60). pp. 202–209. Retrieved from: <https://snku.krok.edu.ua/index.php/vcheni-zapiski-universitetu-krok/article/view/362>.
10. Pakhnenko, O., Bozhko, M. (2025). "Cyber threats as a challenge to economic security: the potential of technological infrastructure of Ukraine" *Ekonomika i rehion*. T. 2, vol. 97. pp. 191–197. Retrieved from: <https://journals.nupp.edu.ua/eir/uk/article/view/3857>.
11. Maslij, O., Buriak, A., Naumenko, O. (2025). "Determinants of the economic security of the state in the conditions of Industry 4.0." *Naukovyj visnyk Chernivets'koho natsional'noho universytetu imeni Yuriia Fed'kovycha. Seriya Ekonomika*. vol. 3. pp. 53–60. Retrieved from: <https://journals.chnu.chernivtsi.ua/index.php/econom/article/view/276>.
12. Karpins'kyj, B. (2026). "Forming principles of the integral index of sustainable development and public trust". *Ekonomika ta suspil'stvo*. vol. 85. Retrieved from: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/7913>.
13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025). Resolution "Action Plan for the Implementation of the Concept for the Development of Artificial Intelligence in Ukraine for 2025-2026" Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/682/1dd/dbb/6821dddbb315e990953354.pdf>.

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2025). Resolution “Strategy for digital development of innovative activity of Ukraine for the period until 2030 and operational plan of measures for its implementation in 2025-2027” Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#Text>.
15. (2026). “State Statistics Service of Ukraine. State Statistics 2.0. Strategic vision of the institution’s development until 2028”. Retrieved from: <https://stat.gov.ua/uk/news/derzhstat-predstavlyv-stratehichne-bachennya-rozvytku-instytutu-siyi-do-2028-roku>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

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

Буяк Леся Михайлівна

доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри економічної кібернетики та інформатики Західноукраїнський національний університет
ORCID: 0000-0002-0077-9128

Баран Ростислав Ярославович

доктор економічних наук, професор, професор кафедри міжнародної економіки, маркетингу та менеджменту Івано-Франківський навчально-науковий інституту менеджменту Західноукраїнського національного університету
ORCID: 0000-0002-3275-489X

Halyna Liakhovych

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

Lesia Buiak

Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Economic Cybernetics and Informatics West Ukrainian National University

Baran Rostyslav

Doctor of Economics, Professor at the Department of International Economics, Marketing and Management, Ivano- Ivano-Frankivsk Educational and Scientific Institute of Management Western Ukrainian National University

Дата надходження статті: 25.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 08.07.2026

Дата прийняття статті: 27.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351.86:35.072

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-8](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-8)

РОЗБУДОВА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ: АНАЛІЗ КОМПЛЕКСУ БЕЗПЕКОВИХ ВИКЛИКІВ

Мартинюк А. І.

DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER MARTIAL STATE IN UKRAINE: ANALYSIS OF THE COMPLEX OF SECURITY CHALLENGES

Adam Martyniuk

Анотація

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері розвитку системи публічного управління в умовах екстремальних безпекових викликів, що зумовлюють проблеми організаційного, технологічного, ресурсного та соціально-психологічного характеру. Наукова проблема, що потребує вирішення – це обґрунтування можливостей для мінімізації ризиків розвитку механізмів публічного управління в умовах воєнного стану, які зберігаються навіть за наявності чіткої нормативної й організаційної основи. Наголошено на необхідності вдосконалення координаційних механізмів між рівнями управління, уточнення компетенцій суб'єктів безпеки та усунення дублювання функцій. Визначено критичну роль розвитку цифрової інфраструктури, яка в умовах інформаційної війни є ключовим чинником швидкості, точності та узгодженості управлінських процесів. Зазначено важливість удосконалення системи стратегічного планування, що має враховувати можливі сценарії розвитку загроз. Інтеграція координаційних, нормативних, цифрових і стратегічних рішень формує основу стійкої та адаптивної моделі управління в умовах війни. Авторські результати передбачають обґрунтування потреби впровадження багаторівневої ієрархічної моделі: на стратегічному, координаційному, оперативному та місцевому рівнях, що, на відміну від існуючих, забезпечує чітке розмежування повноважень і послідовність ухвалення рішень – від формування державної стратегії до її реалізації у територіальних громадах. Доведено, що синергія між рівнями управління сприяє підвищенню ефективності реагування на безпекові виклики. Проаналізовано структурно-функціональну організацію системи органів публічного управління у сфері національної безпеки, особливої ваги в умовах воєнного стану набуває діяльність військових адміністрацій, які забезпечують оперативність, мобілізаційну готовність і практичну координацію між військовими та цивільними структурами.

Ключові слова: національна безпека, публічне управління, воєнний стан, антикризове управління, ризик-менеджмент, гарантії безпеки.

Abstract

The object of the study is social relations arising in the field of development of the public administration system in conditions of extreme security challenges, which cause problems of an organizational, technological, resource and socio-psychological nature. The scientific problem that needs to be solved is the justification of opportunities for minimizing the risks of development of public administration mechanisms in conditions of martial law, which persist even in the presence of a clear regulatory and organizational framework. The need to improve coordination mechanisms between levels of management, clarify the competencies of security entities and eliminate duplication of functions is emphasized. The critical role of the development of digital infrastructure is determined, which in conditions of information warfare is a key factor in the speed, accuracy and coherence of management processes. The importance of improving the strategic planning system, which should take into account possible scenarios of threat development, is noted. The integration of coordination, regulatory, digital and strategic decisions forms the basis of a sustainable and adaptive management model in conditions of war. The author's results provide a justification for the need to implement a multi-level hierarchical model: at the strategic, coordination, operational and local levels, which, unlike the existing ones, provides a clear separation of powers and the sequence of decision-making – from the formation of a state strategy to

its implementation in territorial communities. It is proven that synergy between levels of management contributes to increasing the effectiveness of responding to security challenges. The structural and functional organization of the system of public administration bodies in the field of national security is analyzed, and the activities of military administrations, which ensure efficiency, mobilization readiness and practical coordination between military and civilian structures, acquire particular importance in conditions of martial law.

Key words: national security, public administration, martial law, anti-crisis management, risk management, security guarantees.

1. Вступ. Актуальне нормативно-правове забезпечення публічного управління у сфері національної безпеки в умовах воєнного стану є ключовим чинником ефективності реалізації державної політики, координації міжвідомчих дій та забезпечення єдності командування. Конституційні положення України визначають фундаментальні принципи функціонування державної влади – верховенство права, пріоритет захисту суверенітету та територіальної цілісності. Ці засади деталізуються у спеціальних законах («Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про Раду національної безпеки і оборони України»), які визначають систему суб'єктів безпекової діяльності, їхні повноваження та координаційні механізми. Визначальне значення має Закон України «Про правовий режим воєнного стану», що трансформує традиційні механізми публічного управління, закріплюючи особливості діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, військового командування й військових адміністрацій. Водночас, нормативно-правова основа публічного управління у сучасній Україні потребує подальшої модернізації та гармонізації з міжнародними стандартами, усунення законодавчих колізій і підвищення практичної спроможності її реалізації. Здійснений аналіз специфіки синергії між рівнями управління сприятиме підвищенню ефективності реагування на безпекові виклики органів публічного управління на різних рівнях. Особливу цінність це матиме в умовах воєнного стану для діяльності військових адміністрацій, які забезпечують оперативність, мобілізаційну готовність і практичну координацію між військовими та цивільними структурами. Впровадження цифрових інструментів, посилення координаційних механізмів і зміцнення ролі військових адміністрацій та інші компенсаторні механізми підтримки адаптаційної стійкості системи публічного управління сприяють мінімізації ризиків та забезпеченню безперервності функціонування системи публічного управління. Тому системний аналіз означених проблемних питань засвідчує актуальність теми дослідження.

Вітчизняні академічні дослідження на тематику забезпечення національної безпеки

у нестабільному контексті представлена працями О. Клочко [4], В. Карпенка, Л. Кримця, С. Потеряйка, І. Семенець-Орлової [10], І. Сурай, С. Чуба та ін. У цих дослідженнях проаналізовані багатовекторні загрози ХХІ століття. Водночас, зважаючи на динаміку безпекових викликів та загроз у сучасній Україні станом на 2025–2026 рр., дана проблемна тема залишається особливо актуальною і недостатньою мірою дослідженою комплексно.

Зарубіжний дослідник В. Enkhbaysgalan відзначає, що середовище безпеки 21-го століття характеризується багатогранними викликами, включаючи кібератаки, інформаційні загрози, зміну клімату та пандемії, окрім традиційних військових та збройових загроз [3]. У цьому контексті «комплексна система оборони» – комплексна концепція оборони, що базується на спільній участі держави, громадян та приватного сектору – стає глобальною тенденцією. Такий підхід передбачає комплексну політику безпеки, місцевої оборони, участі громадян, розширення участі жінок та молоді, а також координації державних інституцій. Не лише роль і статус Збройних Сил, але й співпраця між державою, громадянами та приватним сектором стають важливими. Збільшення участі жінок та молоді є важливим кроком у створенні «сил соціальної оборони» майбутнього та моделі “всеохопної” безпеки [3]. В. Enkhbaysgalan робить акцент на вдосконаленні правової бази для забезпечення участі кожного громадянина, збільшення фінансування, навчання, перетворення базової військової підготовки на національну систему; зміцнення кіберта інформаційної безпеки. Однак, дослідник не зосереджується на проблематиці кризово-адаптаційної стійкості публічної служби, що також є важливим викликом в умовах надзвичайних обставин.

Теоретик А. Kutateladze досліджує дуже цікавий кейс Грузії, що у призмі крос-національного порівняння може бути схожим із українським. Концепція тотальної оборони є одним із ключових стовпів політики національної безпеки Грузії, що об'єднує військові, політичні, економічні, технологічні та цивільні ресурси для захисту суверенітету та територіальної цілісності країни [7].

Геополітичне розташування Грузії та окупація 20% її території створюють складне середовище безпеки, де гібридні загрози, дезінформація та кібератаки вимагають розробки комплексної моделі оборони. Концепт безпеки дослідник розглядає як цілісну систему, що об'єднує військову та цивільну сфери, державні інституції та приватний сектор, громадянську культуру та інформаційну стійкість в рамках єдиної системи безпеки [7]. Безпека у XXI столітті не визначається виключно військовими можливостями, а й готовністю суспільства, здатністю швидко реагувати на кризи та стійкістю, що ґрунтується на національній єдності. Однак, вчений певний чином спрощує складну модель безпеки, недостатньо мірою комплексно розглядаючи увесь спектр чинників, які розглядаються у вимірі впливу на загальну стійкість системи публічного управління.

Дослідниця Н. Клименко аналізує зміст освітньо-професійних та освітньо-наукових програм вітчизняних ЗВО для спеціальностей 281 «Державне управління» та 256 «Національна безпека» у частині спроможностей формування компетенцій у публічних службовців та спеціалістів безпекового сектору щодо того, щоб система публічної служби була спроможна наростити емерджентні якості для належного виконання покладених функцій в умовах воєнного стану [5]. Вчена стверджує, що освітні програми не належним чином відповідають потребам воєнного часу та потребують суттєвої модернізації.

Вітчизняні вчені О. Ключко та І. Семенець-Орлова досліджують недоліки у публічному управлінні у сфері забезпечення національної безпеки, однак у обмеженому вимірі розглядають питання комплексу прямих та непрямих (гібридних) військових загроз, які стали домінантними в умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну [4]. Дослідниця Н. Щур вивчає питання результативності системи цивільного захисту, робить узагальнення про певну неготовність системи цивільного захисту на місцях та слабку готовність органів місцевої влади до посилення безпекових викликів [10].

Дослідниця Y. Danylenko-Nehara звертає увагу на специфіку публічного адміністрування в умовах воєнного стану та труднощі, і, поряд з тим, неминучу потребу намагатися забезпечити сталий розвиток системи публічного управління [2]. Однак, автори не враховують динаміку безпекового контексту, який мав місце у 2024–2026 рр., пов'язаний зі зміною тактики ворога.

Дослідниці Chorna O. [3], Korolchuk O. [6], Nehara Yu. [8] досліджують різні вектори анти-

кризового управління та застосування інструментів ризик-менеджменту в умовах воєнного стану, однак аналіз безпекових факторів, здійснений вченими, не є системним, та не охоплює увесь комплекс факторів, що впливають на досить масштабну систему публічного управління.

Мета статті – проаналізувати функції публічного управління для забезпечення національної безпеки в умовах кризового контексту суспільного розвитку та розробити рекомендації для вдосконалення механізмів публічного управління з метою підтримки інституційної модернізації органів публічної влади у екстремальному довіллі.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

- здійснити концептуальний аналіз можливостей інституційної адаптації системи публічного управління;
- визначити напрями подолання проблем та мінімізації ризиків у публічному управлінні в умовах воєнного стану.

2. Матеріали та методи. Об'єкт дослідження – суспільні відносини та процеси, що виникають у сфері розбудови системи публічного управління в умовах екстремальних безпекових викликів, що зумовлюють проблеми у розвитку держави та соціуму організаційного, технологічного, ресурсного та соціально-психологічного характеру.

Основна гіпотеза дослідження полягає у тому, що функціонування публічного управління в умовах війни характеризується високою динамічністю, невизначеністю та необхідністю миттєвого реагування на численні загрози національній безпеці. У таких умовах традиційні управлінські механізми вимагають суттєвої трансформації, оскільки звичайні процедурні та бюрократичні підходи виявляються недостатньо ефективними для забезпечення безперервності державних функцій та стабільності суспільства.

Дослідження базується на контент-аналізі аналізі законодавства України, аналітичних звітів, наукових праць вчених. Застосовано методи структурно-функціонального аналізу системи публічного управління, а також кейс-стаді аналізу, компаративного аналізу у ході виявлення особливостей довіллевого контексту, у якому розвивається система публічного управління в сучасній Україні. Використано методи системного аналізу для виявлення взаємозв'язків між елементами системи публічного управління в умовах воєнного стану, діалективний метод – для формулювання гіпотези та аргументації.

3. Результати та обговорення

3.1. Концептуальний аналіз можливостей інституційної адаптації системи публічного управління

Дослідження проблем та ризиків функціонування публічно-управлінських механізмів у таких умовах дозволяє визначити слабкі місця системи, оцінити її готовність до кризових сценаріїв та сформулювати пропозиції щодо підвищення стійкості публічного управління. Таким чином, розгляд цих питань є ключовим для розуміння, яким чином держава здатна не лише протидіяти загрозам, а й підтримувати стабільність суспільства та забезпечувати неперервність виконання своїх конституційних функцій.

Адаптаційні механізми державного управління відіграють ключову роль у забезпеченні стійкості державних інституцій під час кризових ситуацій, зокрема в умовах війни. Вони дозволяють державі оперативно реагувати на зміни, зберігаючи основні функції управління та забезпечення стабільності суспільства, адже одним із основних аспектів адаптації є здатність органів державної влади швидко змінювати стратегії та тактики управління відповідно до нових викликів. Це включає в себе реорганізацію структур, зміну процедур прийняття рішень та впровадження нових технологій для забезпечення ефективного функціонування в умовах обмежених ресурсів та постійної невизначеності.

У період повномасштабної війни Україна продемонструвала здатність до інституційної адаптації системи публічного управління шляхом інтеграції цифрових технологій та децентралізованих управлінських практик. І така трансформація сприяла забезпеченню безперервності функціонування органів влади, збереженню доступу громадян до ключових адміністративних послуг, а також підтриманню економічної та соціальної стабільності держави в умовах війни.

Крім того, адаптаційні механізми включають в себе розвиток міжнародної співпраці та залучення зовнішньої допомоги. Програми міжнародної допомоги, такі як SIGMA, стали основою для реформування системи управління в Україні, сприяючи стабілізації державних інституцій [10] та забезпеченню необхідних ресурсів для ефективного функціонування держави в умовах війни.

Таким чином, адаптаційні механізми державного управління є критично важливими для збереження стабільності та ефективності функціонування держави в умовах кризових ситуацій. Вони дозволяють органам влади оперативно реагувати на зміни обставин, зберігаючи основні

функції управління та забезпечуючи стабільність суспільства.

Потрібно зазначити, що у процесі функціонування публічного управління в умовах воєнного стану формується ціла система ризиків, які суттєво впливають на ефективність управлінських процесів і стійкість інституційної структури. До ключових із них належать інституційні виклики, пов'язані з координацією та кадровим забезпеченням; нормативно-правові ризики, що зумовлені невідповідністю або фрагментарністю правового регулювання; організаційно-управлінські проблеми, пов'язані з розподілом повноважень і відповідальності між різними рівнями влади; інформаційно-комунікаційні бар'єри, які ускладнюють взаємодію між суб'єктами управління; ресурсні обмеження, що впливають на матеріально-технічну та фінансову спроможність інституцій; а також соціально-психологічний вимір, який охоплює вплив стресу, невизначеності та втрати довіри до владних структур у суспільстві.

Так, інституційні виклики системи публічного управління в умовах воєнного стану проявляються через злагодженість та структурні дисбаланси, які значно ускладнюють ефективне реагування на загрози. Наприклад, недостатня координація між центральними органами, військовими структурами та місцевим самоврядуванням часто призводить до конфліктів у прийнятті рішень або затримок у їх виконанні, і у багатьох випадках рішення ухвалюються без урахування конкретної ситуації на місцях, що послаблює оперативність реагування й підриває довіру до управлінських інституцій. Проблема дублювання функцій стає особливо гострою, коли військові адміністрації виконують ті ж завдання, що й органи місцевого самоврядування чи правоохоронні служби, а така ситуація виникає через нечіткі розмежування компетенцій у нормативних актах, що породжує конфлікт за ресурси, строки виконання та відповідальність. Внаслідок цього іноді відбуваються паралельні дії або, навпаки, ситуації коли ні одна структура не візьме на себе повністю відповідні задачі. Кадровий дефіцит в управлінських структурах є ще одним серйозним викликом, адже внаслідок бойових дій, евакуації або мобілізації багато досвідчених фахівців змушені залишити свої посади, що призводить до зменшення якості аналітичного забезпечення рішень і перевантаження тих, хто залишився. Відсутність резервних управлінських кадрів та механізмів їх швидкої мобілізації лише посилює цю проблему.

Таким чином, інституційні проблеми, обумовлені війною, мають комплексний характер і охоплюють як структурну організацію влади, так

Таблиця 1

Проблеми та виклики інформаційно-ресурсної взаємодії у системі публічного управління національною безпекою (авторська розробка)

Категорія викликів	Зміст проблеми	Наслідки для системи управління
Інституційні	недостатня координація між центральними, військовими та місцевими органами влади; нестача кваліфікованих кадрів	зниження ефективності управлінських рішень, дублювання функцій
Нормативно-правові	фрагментарність правового регулювання, невідповідність норм умовам воєнного стану	ускладнення реалізації управлінських повноважень, правова невизначеність
Організаційно-управлінські	нечіткий розподіл повноважень і відповідальності між рівнями влади	затримка у прийнятті рішень, неузгодженість дій суб'єктів управління
Інформаційно-комунікаційні	відсутність єдиних стандартів обміну даними, обмежений доступ до актуальної інформації	втрата оперативності, ризики прийняття неінформованих рішень
Ресурсні	дефіцит фінансових, матеріально-технічних і людських ресурсів	зниження спроможності виконувати оборонні та адміністративні завдання
Соціально-психологічні	високий рівень стресу, недовіра до державних інститутів, моральне виснаження персоналу	зниження мотивації, порушення внутрішньої комунікації, дестабілізація управлінських процесів

і ресурсне наповнення. Їх подолання потребує системного підходу, а саме: змін у нормативній базі, уточнення розмежувань відповідальності, посилення кадрової стійкості та запровадження механізмів адаптації під час кризових обставин.

Однією з найсуттєвіших нормативно-правових проблем у сфері публічного управління в умовах воєнного стану є недостатня чіткість та однозначність норм, які регламентують взаємодію та розподіл повноважень між центральними органами влади, військовими структурами та органами місцевого самоврядування. Така правова невизначеність ускладнює ефективне здійснення управлінських функцій і створює передумови для необґрунтованого втручання у права та свободи громадян. Особливо гостро ця проблема проявляється під час реалізації положень кримінального та адміністративного законодавства, коли правова процедура не передбачає обов'язкової судової перевірки обґрунтованості обмежень або коли нормативні акти надають можливість їх застосування без визначення строків і території дії, що ускладнює правозастосування та підриває довіру до органів публічного управління [4]. Крім того, значним нормативно-правовим викликом є неузгодженість між законами, указами Президента та підзаконними актами, зокрема наказами міністерств і регуляторів. Такі розбіжності виникають у випадках, коли підзаконні акти деталізують положення законів, але при цьому суперечать їм або розширюють повноваження органів влади за межі, визначені законодавством. Наслідком подібних суперечностей є неправомірне застосування влади, виникнення

юридичних спорів та зниження рівня довіри громадян до системи публічного управління.

Отже, нормативно-правові прогалини та суперечності створюють серйозні ризики для ефективного функціонування публічного управління в умовах воєнного стану, оскільки вони ускладнюють координацію між центральними та місцевими органами, затримують прийняття управлінських рішень та підривають правову визначеність. Усунення цих проблем потребує системного вдосконалення законодавства, гармонізації законів та підзаконних актів, чіткого визначення меж повноважень органів публічного управління і забезпечення балансу між безпековими пріоритетами та захистом прав і свобод громадян.

Організаційно-управлінські виклики є критичними факторами, що обмежують ефективність публічного управління в умовах воєнного стану, де однією з основних проблем є надмірна централізація, яка, хоч і забезпечує контроль за ключовими процесами, водночас знижує оперативність прийняття рішень на рівні місцевих адміністрацій та військових структур. Недостатній рівень цифровізації процесів управління посилює ці обмеження, оскільки ускладнює оперативний обмін інформацією, автоматизацію процедур і координацію між віддаленими підрозділами. Додатково, відсутність сталих алгоритмів кризового реагування у сфері цивільного та військового управління призводить до хаотичності дій у надзвичайних ситуаціях, збільшуючи ймовірність дублювання функцій і порушення узгодженості заходів між різними рівнями

публічного управління [10]. Такі обставини підкреслюють необхідність розробки інтегрованих процедур, які забезпечують поєднання централізованого контролю з гнучкістю локального реагування та ефективною координацією між всіма суб'єктами системи.

Інформаційно-комунікаційні проблеми є одними з найсерйозніших викликів для публічного управління в умовах війни, адже нестача достовірної та своєчасної інформації ускладнює процес ухвалення оперативних рішень, оскільки органи влади не завжди мають повну картину подій на фронті або в тилу. А це може призводити до неефективного використання ресурсів та затримок у реагуванні на загрози, окрім того, існують значні ризики інформаційних атак, кібератак та маніпуляцій, які можуть дезорієнтувати як населення, так і самі органи влади, порушуючи безперервність управлінських процесів. Проблема поглиблюється через недостатню інтегрованість систем зв'язку між цивільними та військовими структурами, що обмежує можливості координації дій, швидкого реагування та обміну ресурсами [7]. Усе це підкреслює необхідність створення єдиної, безпечної та інтегрованої інформаційно-комунікаційної системи, яка забезпечуватиме надійний обмін даними, оперативну координацію та своєчасне реагування на загрози.

Ресурсні обмеження є одними з ключових викликів для публічного управління в умовах війни, адже дефіцит фінансових, матеріально-технічних та енергетичних ресурсів значно ускладнює ефективне виконання управлінських функцій. Зокрема, інтенсивні російські авіаудари призвели до пошкодження майже 60% газовидобувної інфраструктури України, що спричинило серйозні енергетичні дефіцити напередодні зими [6]. Крім того, постійні бойові дії та руйнування інфраструктури ускладнюють логістичне забезпечення, обмежуючи доступ до необхідних ресурсів та затримуючи їх доставку до місць призначення. Окремі територіальні громади стикаються з низьким рівнем мобілізаційної готовності, що включає недостатню кількість кваліфікованих кадрів, техніки та матеріально-технічних запасів [4], що також негативно впливає на ефективність управлінських рішень.

Соціально-психологічний аспект публічного управління є важливим чинником ефективності управлінських рішень у кризових умовах. Виснаження персоналу органів влади, що спричинене високим емоційним навантаженням та тривалим режимом роботи під час воєнних дій, негативно впливає на якість прийняття рішень,

підвищує ймовірність помилок і знижує оперативність реагування. Крім того, недосконалі або несвоєчасні управлінські рішення можуть спричинити зниження рівня довіри населення до державних інститутів, що ускладнює реалізацію політик та заходів у сфері національної безпеки. Одним із ключових завдань у цьому контексті є формування культури стійкості [6] як серед управлінців, так і серед громадян, що дозволяє забезпечити стабільність публічного управління та підтримку соціальної згуртованості навіть у найскладніших умовах.

Відтак, в умовах воєнного стану функціонування системи публічного управління піддається численним ризикам, що охоплюють нормативно-правовий, організаційно-управлінський, інформаційно-комунікаційний, ресурсний та соціально-психологічний виміри. Аналіз цих ризиків дозволяє систематизувати потенційні загрози, визначити механізми реагування та оцінити ефективність існуючих адаптаційних процедур. Подана таблиця демонструє основні категорії ризиків, конкретні прояви проблем та їхній вплив на публічне управління в умовах війни.

Розгляд ризиків у різних вимірах дозволяє виділити комплексний характер проблем публічного управління в умовах війни, підкреслюючи, що жодна категорія ризику не існує ізольовано. Інституційні та нормативно-правові виклики формують основу правової та організаційної невизначеності, що ускладнює реалізацію управлінських рішень, тоді як організаційно-управлінські, інформаційно-комунікаційні та ресурсні обмеження впливають на оперативність і ефективність реалізації заходів. Соціально-психологічний вимір відображає людський фактор, який визначає здатність персоналу та громадян до стійкого реагування на кризові ситуації. У сукупності ці ризики вказують на необхідність постійного вдосконалення адаптаційних механізмів публічного управління, інтегрованого планування та посилення координації між усіма ланками системи управління.

3.2. Напрями подолання проблем та мінімізації ризиків у публічному управлінні в умовах воєнного стану

Для забезпечення ефективності публічного управління в умовах воєнного стану необхідно застосовувати системний підхід до подолання існуючих проблем та мінімізації ризиків, який передбачає одночасне врахування правових, організаційних, ресурсних та інформаційних аспектів. Одним із пріоритетних напрямів є удосконалення координаційних механізмів між центральними органами влади, військовими струк-

турами та органами місцевого самоврядування, що забезпечує оперативне реагування на загрози, усуває дублювання функцій та підвищує синергію дій суб'єктів системи національної безпеки.

Не менш важливим є нормативне уточнення статусу та повноважень ключових суб'єктів публічного управління, що передбачає усунення прогалин у законодавчій базі, гармонізацію підзаконних актів та визначення чітких меж компетенції військових адміністрацій, центральних органів влади та місцевих органів управління. Такий підхід дозволяє забезпечити законність прийняття управлінських рішень і зменшити ризики неправомірного застосування повноважень.

Використання інструментів стратегічного планування та кризового менеджменту дозволяє прогнозувати розвиток кризових ситуацій, визначати пріоритети ресурсного забезпечення, координувати дії суб'єктів управління та формувати сценарії реагування на потенційні загрози, що створює передумови для підвищення адаптивності публічного управління та його здатності до швидкого реагування в умовах високої невизначеності.

Критичною є також інтеграція прозорості, цифрової взаємодії та кадрової підготовки, яка забезпечує безперервність управлінських процесів і дозволяє ефективно використовувати наявні ресурси, координувати інформаційні потоки та підтримувати довіру населення до державних інститутів у період воєнного стану.

Застосування комплексних заходів, що охоплюють зазначені напрямки, забезпечує мінімізацію негативного впливу виявлених ризиків, підвищує ефективність та стійкість публічного управління, а також сприяє збереженню правової цілісності та керованості державних процесів у кризових умовах.

Для систематичного аналізу підходів до подолання проблем і мінімізації ризиків у сфері публічного управління в умовах воєнного стану доцільним є структуроване представлення основних напрямів діяльності, конкретних заходів, очікуваних результатів та відповідальних суб'єктів. Такий підхід дозволяє наочно відобразити взаємозв'язок між ухваленими управлінськими рішеннями, їх практичною реалізацією та ефективністю, а також слугує методологічним інструментом для планування адаптаційних та превентивних заходів у кризових ситуаціях.

Загалом, ефективність публічного управління у сфері національної безпеки значною мірою визначається чіткістю нормативно-правової бази, узгодженістю повноважень між центральними, координаційними та місцевими органами, а також прозорістю процедур взаємодії між цивільними та військовими структурами. Основними викликами залишаються інституційні проблеми, нормативно-правові ризики, організаційно-управлінські обмеження, інформаційно-комунікаційні складнощі, ресурсні дефіцити та соціально-психологічний тиск на персонал, що ускладнює безперервне функціо-

Таблиця 2

Напрями подолання проблем та мінімізації ризиків у публічному управлінні в умовах воєнного стану (авторська розробка)

Напрямок	Заходи	Очікуваний ефект	Відповідальні суб'єкти
Координація дій	удосконалення механізмів взаємодії між центральними органами влади, військовими структурами та місцевими органами	підвищення оперативності реагування та усунення дублювання функцій	РНБО, Кабінет Міністрів України, Військові адміністрації
Нормативне забезпечення	уточнення статусу та повноважень ключових суб'єктів, гармонізація законодавчих і підзаконних актів	зменшення правової невизначеності та ризиків неправомірного застосування влади	Верховна Рада, Президент, Мін'юст
Стратегічне планування	використання інструментів кризового менеджменту, розробка сценаріїв реагування	підвищення адаптивності системи управління, прогнозування ризиків	Кабінет Міністрів України, Міноборони, Міністерства сектору безпеки
Цифровізація та прозорість	впровадження інтегрованих цифрових систем обміну інформацією, підвищення прозорості процесів	забезпечення безперервності управлінських процесів, підвищення довіри населення	Міністерство цифрової трансформації, органи місцевого самоврядування
Кадровий розвиток	підвищення кваліфікації управлінців, підготовка до кризових сценаріїв	підвищення професійної компетентності та стійкості персоналу	Кабінет Міністрів України, навчальні заклади сектору безпеки

нування системи управління. Систематизація ризиків та їх аналіз дозволяють виявити вузькі місця у механізмах публічного управління та визначити пріоритетні напрями для підвищення адаптивності та стійкості системи у кризових умовах. Подолання цих проблем потребує комплексного підходу, який поєднає удосконалення координаційних механізмів, нормативне уточнення повноважень, впровадження стратегічного планування та кризового менеджменту, підвищення рівня цифровізації, а також підготовку і підтримку кадрів. Використання інтегрованих механізмів адаптації та превентивних заходів забезпечує не лише оперативність реагування на загрози, а й довгострокову стійкість публічного управління, зберігаючи керованість і правову цілісність держави навіть у найскладніших умовах воєнного стану.

Особливе значення має також управління критичною інфраструктурою – енергетичною, транспортною, комунікаційною, продовольчою. Це завдання виконується із залученням Служби безпеки України, Державної служби з надзвичайних ситуацій, Міністерства енергетики України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, місцевих органів влади. Узгоджені дії цих суб'єктів дозволяють

підтримувати життєдіяльність держави навіть у разі часткового або повного руйнування об'єктів інфраструктури.

Таким чином, інформаційний та ресурсний обмін виступає не лише технічним чи логістичним процесом, а й стратегічним інструментом забезпечення державної стійкості. Він перетворює розгалужену систему публічного управління на єдиний, інтегрований механізм, де кожна ланка, від стратегічного до місцевого рівня, працює скоординовано, на основі достовірної інформації та спільних ресурсів. Саме така синергія дозволяє державі не лише ефективно протидіяти загрозам, а й відновлюватися після кризових подій, зберігаючи керованість і правову цілісність навіть у найскладніших умовах воєнного часу.

У цьому контексті доцільно виділити ключові елементи системи інформаційного та ресурсного обміну, які забезпечують оперативність і координацію дій органів державної влади та військових структур. Вони визначаються не лише технічними чи логістичними характеристиками, а й функціональною взаємодією між суб'єктами різних рівнів управління, дозволяючи своєчасно реагувати на загрози, оптимально використовувати ресурси та підтримувати ефективність публічного управління навіть у складних умовах воєнного стану.

Таблиця 3

Інформаційно-ресурсна взаємодія у системі публічного управління національною безпекою (авторська розробка)

Компонент системи	Функції / Завдання	Основні елементи	Значення для сектору безпеки	Проблеми та виклики
Системи зв'язку	державні та військові комунікаційні мережі; супутниковий, радіо- та цифровий зв'язок; захищені канали передачі даних	забезпечення безперервного обміну інформацією; координація між структурами сектору безпеки; реагування на кризові ситуації	гарантують оперативність управління; підвищують рівень національної безпеки; зменшують ризики дезінформації	кіберзагрози; недостатній рівень захищеності каналів; технічна застарілість обладнання
Мобілізаційні ресурси	людські ресурси; матеріальні та фінансові резерви; науково-технічний потенціал	формування стратегічного резерву; забезпечення військових потреб; підтримка стійкості економіки у воєнний час	забезпечують обороноздатність держави; підвищують здатність до відновлення після криз	відсутність інтегрованих баз даних; затримки в обміні інформацією; бюрократичні бар'єри у розподілі ресурсів; недостатня прозорість обліку резервів; низький рівень цифровізації процедур
Управління критичною інфраструктурою	енергетичні, транспортні, ІТ-системи; об'єкти водопостачання, охорони здоров'я; логістичні мережі	моніторинг стану інфраструктури; запобігання техногенним загрозам; відновлення після пошкоджень	підтримує життєдіяльність суспільства; забезпечує безперервність публічного управління	вразливість до кібератак; недостатня інтеграція систем управління; потреба в оновленні нормативної бази

Отже, інформаційний та ресурсний обмін є ключовим компонентом ефективного публічного управління у сфері національної безпеки, що забезпечує оперативність прийняття рішень, координацію між різними суб'єктами та підтримку критично важливих систем життєдіяльності держави. Належне функціонування систем зв'язку, мобілізаційних ресурсів та управління критичною інфраструктурою дозволяє підвищити стійкість держави до зовнішніх та внутрішніх загроз. Водночас, існують суттєві виклики, зокрема кіберзагрози, нерівномірний розподіл ресурсів та застарілість технічних засобів, що потребує постійного стратегічного планування та інтеграції сучасних технологій у систему управління.

4. Висновки. Основні ризики функціонування механізмів публічного управління в умовах воєнного стану, які зберігаються навіть за наявності чіткої нормативної й організаційної основи. Наголошено на необхідності вдосконалення координаційних механізмів між рівнями управління, уточнення компетенцій суб'єктів безпеки та усунення дублювання функцій. Визначено критичну роль розвитку цифрової інфраструктури, яка в умовах інформаційної війни є ключовим чинником швидкості, точності та узгодженості управлінських процесів. Зазначено важливість удосконалення системи стратегічного планування, що має враховувати можливі сценарії розвитку загроз. Інтеграція координаційних, нормативних, цифрових і стратегічних рішень формує основу стійкої та адаптивної моделі управління в умовах війни.

Сучасний стан механізмів публічного управління у сфері національної безпеки характеризується значною інституційною організацією та нормативною визначеністю, однак потребує постійного вдосконалення для підвищення адаптивності й координаційної спроможності. Ключовим завданням держави є інтеграція різних рівнів публічної влади в єдину систему, здатну забезпечити своєчасну реакцію на загрози та раціональне використання ресурсів. Центральною ланкою у цьому процесі виступає Закон України «Про правовий режим воєнного стану», який встановлює правові алгоритми, пріоритети й механізми координації між державними інституціями, військовими структурами та місцевими адміністраціями. Такий підхід гарантує безперервність управління, підтримання правового порядку та ефективну реалізацію політики національної безпеки навіть у найскладніших умовах воєнної агресії.

Воєнний стан ставить перед органами публічного управління нові виклики: необхідність

централізації управлінських рішень через військові адміністрації, пріоритетність національної безпеки над звичайними адміністративними процесами, а також забезпечення оперативності прийняття рішень при обмежених ресурсах. Надзвичайні ситуації та швидка зміна стратегічної обстановки висуває на перший план питання координації між центральними та місцевими органами влади, взаємодії з військовими структурами, а також ефективного використання інформаційних і матеріальних ресурсів.

В умовах воєнного стану механізми публічного управління набувають особливої динаміки, адже швидке реагування на загрози стає критично важливим для збереження державної стійкості та безпеки громадян. Центральну роль у цьому процесі відіграють військові адміністрації, які не лише координують діяльність місцевих органів влади, а й забезпечують інтеграцію цивільних та військових структур, включаючи Національну поліцію України, СБУ, Державну прикордонну службу України та Міністерство оборони України. Таке поєднання стратегічного та локального рівнів управління дозволяє створити єдиний механізм, у якому ресурси та інформація розподіляються ефективно та своєчасно.

Централізація управлінських рішень проявляється у чіткому розподілі повноважень: стратегічні директиви Президента та РНБО визначають загальні пріоритети, Кабінет Міністрів та міністерства здійснюють ресурсне забезпечення, а військові адміністрації реалізують заходи на місцях. Наприклад, під час введення воєнного стану військові адміністрації організовують евакуаційні маршрути, контроль комендантської години та охорону об'єктів критичної інфраструктури, тоді як Міноборони координує мобілізаційні заходи, а СБУ забезпечує протидію диверсіям і терористичним загрозам. Така структурна взаємодія дозволяє не лише оперативно реагувати на нові виклики, а й уникати дублювання функцій між органами влади.

Оперативність прийняття рішень забезпечується скороченням бюрократичних процедур, що, зокрема, проявляється у спрощенні порядку фінансування оборонних потреб, прискореному погодженні мобілізаційних планів та оперативному обміні даними між різними відомствами через централізовані системи зв'язку. Наприклад, у разі кібератаки на державні реєстри або енергетичні об'єкти, СБУ та Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України спільно з військовими адміністраціями можуть оперативно відновлювати контроль над систе-

мами, водночас інформуючи РНБО та Кабінет Міністрів України про стан загроз і необхідні заходи.

Пріоритетність національної безпеки над звичайними адміністративними процесами проявляється у зміщенні акцентів у бюджетному плануванні та мобілізації ресурсів. Так, фінансові та матеріальні ресурси, а також персонал, спрямовуються на захист критичної інфраструктури, забезпечення енергетичної та продовольчої безпеки, а також підтримку населення у зоні бойових дій. У цьому контексті законодавчі та підзаконні акти, зокрема Закон України «Про правовий режим воєнного стану», укази Президента та постанови Кабінету Міністрів, створюють правову основу для прийняття надзвичайних управлінських рішень.

Особливу увагу слід приділяти інформаційній координації та ресурсному обміну, оскільки ефективність управління у воєнний час значною мірою залежить від своєчасної передачі достовірної інформації між усіма рівнями влади та військовими структурами. Прикладом служить інтеграція мобілізаційних даних між Міністерством оборони України, військовими адміністраціями та місцевими органами влади, що дозволяє швидко планувати розподіл людей, техніки та матеріальних ресурсів. Одночасно це забезпечує контроль за використанням ресурсів і запобігає неефективним витратам або затримкам.

В умовах воєнного стану публічне управління трансформується в інтегровану систему, де стратегічне планування, оперативне реагування та ресурсна мобілізація працюють синхронно. Координація між різними органами, централізація рішень та пріоритетність національної безпеки дозволяють державі ефективно протидіяти загрозам, підтримувати соціальну та економічну стабільність і забезпечувати відновлення критично важливих функцій навіть у найскладніших умовах.

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 проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

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

Внесок автора. Адам Мартинюк: формалізація даних, концептуалізація, формальний аналіз, дослідження, методологія, програмне забезпечення, візуалізація, чернетка, редагування, фінансування, адміністрування проєкту, ресурси, керівництво, валідація.

REFERENCES

1. Chorna, O., Semenets-Orlova, I., Shyshliuk, V., Pugachov, M., Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review*. 8(5). 90. DOI:10.55908/SDGS.V11I3.816.
2. Danylenko-Nehara, Y., Semenets-Orlova, I., Kapitanets, S., Kyrychenko, M., & Bykov, O. (2024). The ethical aspect of public administration under special regime and sustainable development. *Salud, Ciencia y Tecnología-Serie de Conferencias*. 3. 1–755.
3. Enkhbaysgalan, B. (2025). New Approach to the System of Comprehensive National Defense. *Journal of Security and Defense Studies*. 2025. 164. 10.65816/jsds.2025.04.015.
4. Klochko, O., & Semenets-Orlova, I. (2022). Natsionalna bezpeka: ukrainskyi vymir [National security: Ukrainian dimension]. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia*, 2 (62), 66–75 [in Ukrainian].
5. Klymenko, N. (2022). Improving the quality of competence formation related to public administration aspects of national security among the applicants of higher education. *Baltic Journal of Economic Studies*. 8. 91–97. 10.30525/2256-0742/2022-8-2-91-97.
6. Korolchuk, O. et al. (2025). Conceptual aspects of public administration of the quality of life in the context of war. *Health Leadership and Quality of Life*. 2025. 4. 1. DOI:10.56294/hl2025587
7. Kutateladze, A. (2025). Main Postulates of the Total Defense Concept: Georgia's Military Defense and International Cooperation. *SOCIOPOLITOLOGOS*. 3. 10.52340/splogos.2025.03.16.
8. Nehara, Yu., et al. (2024). The ethical aspect of public administration under special regime and sustainable development. *Salud, Ciencia y Tecnología-Serie de Conferencias*. 3.
9. Rovynska, K., Popov, M. (2025). Derzhavnoupravlinska bezpeka yak skladova natsionalnoi bezpeky Ukrainy [State administrative security as a component of national security of Ukraine]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. DOI: 10.36930/507412 [in Ukrainian].

10. Semenets-Orlova, I., & Shchur, N. (2023). Svitovyi dosvid derzhavnoho upravlinnia u sferi tsyvilnoho zakhystu [World experience of public administration in the field of civil protection]. *Naukovi pratsi Mizhrehionalnoi Akademii upravlinnia personalom. Politychni nauky ta publichne upravlinnia*, 5 (71), 81–86 [in Ukrainian].

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Мартинюк Адам Іванович

аспірант кафедри публічного адміністрування
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління
персоналом»
e-mail: adammartinuk249@ukr.net
ORCID: 0009-0008-3644-6182

Adam Martyniuk

Postgraduate Student at the Department of Public
Administration
Interregional Academy of Personnel Management

Дата надходження статті: 26.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 08.07.2026

Дата прийняття статті: 27.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 354 +342.5

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-9](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-9)

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 Президенту 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 Президенті 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 President 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, несуперечливості 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.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з теми статті. 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 аналізувалися 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 наділений 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 впливає 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.

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.

2. 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.

3. 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 1995 р., статус якої у цьому документі, що діяв до прийняття 28 червня 1996 р. 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 Укра-

їни, 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 керувану 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. 1 ст. 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 посилення 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, заклало 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 контролю 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 конт-

роль 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 Укра-

їни, 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 напряду 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 РНБОУ, 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 повноваження 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 попереджалося про те, що занадто розширене трактування повноваження Президента України

Таблиця 1

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

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: <i>відділ контролю за діяльністю військових формувань</i>; 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.

Джерело: складено автором за джерелами: 4,5,13,37.

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, 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

Таблиця 2

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

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]

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

предмету правового регулювання є одним із чинників, що зумовлюють неефективність публічного управління, державного управління у тому числі.

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. 10² 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.

4. 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 влади – мережі державного управління, що складається з консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, створених 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 паралельного 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 Президентіві 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. Відсутній.

Фінансування. Дослідження проводилося 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. 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.] *Investytsiyni: praktyka ta dosvid* № 24/2017-s.132–137. Retrieved from: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2017/25.pdf
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-inspektsiya>
3. 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'kyi, O. D. Dovhan', I. M. Doronin, O. V. Petryshyn; za zah. red. V. H. Pylypchuka; Naukovo-doslidnyy instytut informatyky i prava NAprN Ukrayiny. – Kyiv-Odesa, Feniks, 2020. – 224s. Retrieved from: https://ippi.org.ua/sites/default/files/demokratichniy_civilniy_kontrol.pdf
4. 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
5. 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
6. Doronin I. 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, gospodarstvo i pravo*. 2019. № 2. S. 95–100. Retrieved from: <https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/2/19.pdf>
7. 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>
8. 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>
9. Kotlyarenko O. P. 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.] *Analitichno-porivnyal'ne pravoznavstvo*. 2022. № 2. S. 52–58. Retrieved from: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/11.pdf>
10. Okrema dumka suddi Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny Markush M.A. stosovno Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 49 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti

- Konstytutsiyyi Ukrainy (254k/96-VR) (konstytutsiynosti) Ukazu Prezydenta Ukrainy “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>
11. Ofitsiynе internet-predstavnytstvo Prezydenta Ukrainy. Ofis Prezydenta Ukrainy. 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>
 12. Parkhomenko S.A., Sytnyk H.P., Zaporozhets’ T.V. Rol’, mistse i povnovazhennya Prezydenta Ukrainy v modeli derzhavnoho upravlinnya sektorom bezpeky i oborony v konteksti konstytutsiyno vyznachenooho 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) 2025.1198 s. S. 1005–1021. Retrieved from: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/28731/28689>
 13. Pytannya zabezpechennya diyal’nosti Prezydenta Ukrainy. Ukaz Prezydenta Ukrainy №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>
 14. Pytannya zabezpechennya diyal’nosti Prezydenta Ukrainy. Ukaz Prezydenta Ukrainy №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>
 15. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrainy “Pro ochyshchennya vldy”. [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 Ukrainy. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/38/09/2268c549d962673d2a0f50181044c213_1747318983.pdf
 16. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrainy “Pro ochyshchennya vldy”. [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 Ukrainy. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/35/45/46b702cf0370533b7c4d632f9ebe5d8c_1736846916.pdf
 17. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrainy “Pro ochyshchennya vldy”. [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 Ukrainy. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/35/57/69ecf43eb9565ff467eb35542f7d281f_1736847224.pdf
 18. Povidomlennya pro pochatok prokhodzhennya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrainy “Pro ochyshchennya vldy”. [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 Ukrainy. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/lustration/golovnij-konsultant-viddilu-z-pitan-voyennoyi-bezpeki-depart-2377>
 19. Polozhennya pro Aparat Rady natsional’noyi bezpeky i oborony. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy 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>
 20. Polozhennya pro Voyennyi kabinet Rady natsional’noyi bezpeky i oborony Ukrainy. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 12 bereznia 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>
 21. Polozhennya pro zdiysnennya kontrolyu Prezydenta Ukrainy za diyal’nistyu Zbroynykh Syl Ukrainy ta inshykh viys’kovykh formuvan’. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy 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>
 22. Polozhennya pro Ofis Prezydenta Ukrainy. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrainy 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>
 23. Pro borot’bu z teroryzmom Zakon Ukrainy № 638-IV vid 20 bereznia 2003 r. [On the fight against terrorism. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/ed20030320#Text>
 24. Pro demokratychnyy tsyvil’nyy kontrol’ nad Voyennoyu orhanizatsiyeyu i pravookhoronnymy orhanamy derzhavy. Zakon Ukrainy № 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>

25. Pro derzhavnu okhoronu orhaniv derzhavnoyi vldy Ukrayiny ta posadovykh osib Zakon Ukrayiny №160/98-VR vid 4 bereznaya 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>
26. 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>
27. 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>
28. 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>
29. 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>
30. 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>
31. Pro Prezidenta Ukrayins'koyi RSR. Zakon Ukrayins'koyi Radyans'koyi Sotsialistichnoyi Respubliki № 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>
32. Pro Radu Natsional'noyi bezpeky i oborony. Zakon Ukrayiny № 183/98-VR vid 5 bereznaya 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>
33. 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>
34. Pro rozvidual'ni orhany Ukrayiny. Zakon Ukrayiny №2331-III vid 22 bereznaya 2001 r. [On the intelligence agencies of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2331-14#Text>
35. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 2229-XII vid 25 bereznaya 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>
36. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny (Velyka palata) u spravi za konstytutsiynym podannym 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
37. Struktura Aparatu Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezidenta 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

Дата надходження статті: 27.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 10.07.2026

Дата прийняття статті: 27.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 352:334.72

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-10](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-10)

АДАПТАЦІЯ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ДО БЕЗПЕКОВИХ ТА ЕКОНОМІЧНИХ ВИКЛИКІВ НА ЛОКАЛЬНОМУ РІВНІ

Саламаха О. І.

ADAPTATION OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MODELS TO SECURITY AND ECONOMIC CHALLENGES AT THE LOCAL LEVEL

Oleg Salamakha

Анотація

У статті наголошено, що стрімка інтенсифікація глобальних викликів, зумовлена геополітичною турбулентністю, макроекономічними шоками та масштабуванням цифрових і екологічних трансформацій, актуалізує необхідність фундаментальної зміни парадигми публічного адміністрування шляхом переходу від жорсткого директивного регулювання до гнучких інституційних партнерств. Здійснено компаративний аналіз моделей взаємодії суб'єктів господарювання та органів місцевого самоврядування (у синергії з державними інституціями та міжнародними донорами) в умовах воєнного стану та посткризового відновлення. На основі тривимірного підходу досліджено специфіку функціонування трьох типів територіальних громад Київської та Львівської області – Білогородської (пристоличний форпост та стримувальний рубіж), Макарівської (прифронтна громада, яка зазнала руйнувань і окупації) та Стрийської (тиловий логістично-промисловий хаб).

З'ясовано, що у Білогородській ТГ в умовах воєнного стану стабільність громади забезпечується горизонтальними зв'язками – бізнес виступає головним донором місцевого бюджету (через сплату ПДФО та місцевих податків) і волонтерського руху, тоді як влада забезпечує безпекову інфраструктуру, просторовий розвиток і представництво громади на міжнародному рівні, формуючи сприятливий інвестиційний клімат навіть в умовах системних воєнних ризиків. У Макарівській ТГ публічно-приватна взаємодія переорієнтована на площину посткризового відновлення за концепцією Build Back Better, компенсацію дефіциту ендегенних ресурсів шляхом залучення міжнародного донорського капіталу (проекти ЄС, NEFCO) та зменшення бюрократичних тисків для запобігання релокації платників податків. Натомість у Стрийській ТГ міжсекторальне партнерство зосереджене на управлінні стрімким економічним зростанням, капіталізації безпекових переваг, розгортанні операційного супроводу релокованого бізнесу та тристоронній синергії (держава – бізнес – інвестор) через розвиток індустріальних парків і системну перекваліфікацію трудових ресурсів. Доведено, що ефективне публічно-приватне партнерство у сучасних умовах виступає ключовим інструментом забезпечення інституційної стійкості, просторової ревіталізації та економічної адаптації муніципальних утворень.

Ключові слова: публічно-приватне партнерство, місцеве самоврядування, суб'єкти господарювання, територіальна громада, релокація бізнесу, компаративний аналіз.

Abstract

The article emphasizes that the rapid intensification of global challenges, caused by geopolitical turbulence, macroeconomic shocks and the scaling of digital and environmental transformations, actualizes the need for a fundamental change in the paradigm of public administration by moving from rigid directive regulation to flexible institutional partnerships. A comparative analysis of models of interaction between business entities and local governments (in synergy with state institutions and international donors) under martial law and post-crisis recovery was carried out. Based on a three-dimensional approach, the specifics of the functioning of three types of territorial communities in Kyiv and Lviv regions were studied – Bilohorodska (a metropolitan outpost and containment line), Makarivska (a front-line community that has suffered destruction and occupation) and Striyiska (a rear logistics and industrial hub).

It was found that in the Bilogorodska TG under martial law, the stability of the community is ensured by horizontal connections – business is the main donor of the local budget (through the payment of personal income tax and local taxes) and the volunteer movement, while the authorities provide security infrastructure, spatial development and representation of the community at the international level, forming a favorable investment climate even in conditions of systemic military risks. In the Makarivska TG, public-private interaction is reoriented to the plane of post-crisis recovery under the Build Back Better concept, compensation for the deficit of endogenous resources by attracting international donor capital (EU projects, NEFCO) and reducing bureaucratic pressures to prevent the relocation of taxpayers. In contrast, in Stryiska TG, the intersectoral partnership is focused on managing rapid economic growth, capitalizing on security advantages, deploying operational support for relocated businesses, and tripartite synergy (state – business – investor) through the development of industrial parks and systemic retraining of labor resources. It has been proven that effective public-private partnership in modern conditions is a key tool for ensuring institutional stability, spatial revitalization, and economic adaptation of municipal entities.

Key words: public-private partnership, local government, business entities, territorial community, business relocation, comparative analysis.

1. Вступ. Сучасний вектор розвитку глобальної та національної економіки визначається високою динамічністю й ризикогенністю середовища. Геополітична нестабільність, цифрова трансформація, безпекові обмеження та завдання повоєнної відбудови зумовлюють необхідність реконфігурації інституційного базису взаємодії держави та бізнесу. Класична концепція публічного регулювання, орієнтована на фіскально-контрольні функції, втрачає ефективність. Натомість актуалізується формування нової парадигми, що передбачає трансформацію держави в сервісну платформу, а приватного сектору – у провідного драйвера соціально-економічного розвитку.

Особливості взаємодії органів державної влади та бізнесу в Україні досліджено в працях багатьох науковців, зокрема: О. Сенишин, Н. Ільків, Є. Угольков [1], дослідили стратегічні напрями взаємодії бізнесу, громадських організацій і держави в часи динамічних змін. Т. Новаченко [2] підкреслює, що саме взаємодія є базовою умовою для вибудовування високого рівня суспільної довіри до інституцій державної влади. В. Ліпкан [3, с. 323] наголошує, що стратегічне партнерство повинно ґрунтуватися на фундаментальних національних цінностях, бути орієнтованим на захист суверенітету, зміцнення державної ідентичності й територіальної цілісності України. Водночас постає потреба ідентифікувати особливості трансформації моделей публічно-приватної взаємодії в умовах глобальних викликів.

Метою дослідження є комплексний аналіз особливостей адаптації моделей публічно-приватного партнерства до безпекових та економічних викликів на локальному рівні.

На виконання поставленої мети визначено такі основні завдання:

- систематизувати та уточнити теоретичні засади функціонування моделей публічно-при-

ватного партнерства в умовах безпекових та економічних ризиків на регіональному рівні;

- проаналізувати сучасний стан і специфіку адаптації існуючих механізмів публічно-приватної взаємодії до кризових умов у контексті функціонування територіальних громад;

- обґрунтувати перспективні напрями та практичні інструменти модернізації партнерських відносин між органами місцевого самоврядування та бізнесом для забезпечення сталого локального розвитку.

2. Матеріали і методи. Методологічну основу дослідження становить комплекс загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, вибір яких зумовлено метою та завданнями праці.

Інформаційно-джерелознавчу базу дослідження склали: праці вітчизняних і зарубіжних науковців у галузі публічного управління, регіональної економіки та муніципального менеджменту; інформаційні, аналітичні та статистичні матеріали, розміщені у відкритому доступі на офіційних вебпорталах органів місцевого самоврядування та територіальних громад.

У процесі виконання поставлених завдань використано такі методи:

- метод системного й порівняльного аналізу при систематизації теоретико-методологічних засад і концептуальних підходів до адаптації моделей публічно-приватного партнерства до кризових умов;

- метод інституційного аналізу для оцінки сучасного стану та виявлення нормативно-правових й організаційних бар'єрів функціонування механізмів публічно-приватної взаємодії на локальному рівні;

- метод структурно-функціонального моделювання при обґрунтуванні перспективних напрямів та розробки практичних інструментів модернізації партнерських відносин органів місцевого самоврядування та бізнесу;

– метод узагальнення та наукової абстракції у процесі формулювання висновків і практичних рекомендацій щодо збалансованого локального розвитку в умовах викликів.

3. Результати та обговорення

3.1. Аналіз стану та інструментів публічно-приватної взаємодії (на матеріалах Білогородської територіальної громади)

Сучасна динаміка глобальних викликів – від геополітичних і макроекономічних шоків до цифрових та екологічних трансформацій – вимагає кардинального перегляду класичних парадигм публічного управління, зміщуючи акцент із суто адміністративного регулювання на гнучкі інституційні партнерства. У цих умовах особливої актуальності набуває реформація моделей публічно-приватної взаємодії на локальному рівні, де територіальні громади стають ключовим майданчиком для розробки та впровадження адаптивних механізмів співпраці. Саме збалансованість розвитку, інвестиційна привабливість та ресурсна спроможність територіальних громад безпосередньо залежать від здатності органів місцевого самоврядування вибудовувати синергетичні зв'язки з локальним і релокованим бізнесом, ефективно акумулювати приватні ініціативи для вирішення спільних завдань розвитку та перетворювати зовнішні виклики на стимули для системного зростання.

Особливо актуальним зазначений вектор трансформацій є для України, де в умовах правового режиму воєнного стану та завдань повоєнного відновлення саме здатність територіальних громад вибудовувати гнучкі партнерства з бізнесом стає вирішальним чинником забезпечення локальної стійкості та системного економічного відродження.

У контексті завершального етапу децентралізації та формування нової територіальної основи України, що охоплює 1469 територіальних гро-

мад, виняткового науково-практичного значення набувають пристолічні громади, які через унікальну концентрацію інфраструктурного, фінансового та людського капіталу виступають природними драйверами розробки й апробації інноваційних моделей публічно-приватної взаємодії. Ілюстративним прикладом такої адаптації виступає Білогородська територіальна громада – один із найбільш динамічних суб'єктів пристолічного регіону, який, зазнавши суттєвих інфраструктурних та економічних втрат на початку 2022 року, продемонстрував високий потенціал відновлення шляхом ефективної мобілізації ендегенних ресурсів та розбудови системної співпраці з локальним бізнесом.

Білогородська територіальна громада (далі – ТГ) має виражену пристолічну специфіку, що безпосередньо впливає на структуру її бізнес-середовища (табл. 1), адже має значний логістичний та промисловий потенціал і високу частку малого та середнього бізнесу (далі – МСБ).

Білогородська територіальна громада (далі – ТГ) має виражену пристолічну специфіку, що безпосередньо впливає на структуру її бізнес-середовища адже має значний логістичний та промисловий потенціал і високу частку малого та середнього бізнесу (далі – МСБ).

Оцінюючи промислово-логістичний базис Білогородської ТГ, варто вказати на його специфічну рису – значний сукупний потенціал розподілений між великою кількістю середніх підприємств, жодне з яких не має монопольного (вирішального) впливу на економічну систему громади, що підвищує загальну інституційну стійкість бюджету через диверсифікацію ризиків.

Провідні позиції у промисловому ядрі посідають підприємства обробної, фармацевтичної, хімічної та будівельної галузей, зокрема ТОВ «МОВІ ХЕЛС», ВП АТЦ ДП «НАЕК «Енерго-

Таблиця 1

Структурно-функціональні особливості та потенціал розвитку бізнес-середовища Білогородської сільської територіальної громади

Компонент економічного профілю	Характеристика та інституційні параметри розвитку
Логістичний та промисловий потенціал	Завдяки вигідному географічному розташуванню на території громади (зокрема, у селах Білогородка, Святопетрівське, Гореничі) розміщені великі складські комплекси, логістичні центри та підприємства легкої й харчової промисловості.
Висока частка малого та середнього бізнесу	Значний сегмент локальної економіки становить сфера роздрібної торгівлі, побутових послуг, громадського харчування та приватної медицини/освіти. За даними Стратегії розвитку громади до 2030 року, затвердженої Рішенням Білогородської сільської ради Бучанського району Київської області [4], у сфері торгівлі та послуг задіяно понад 20% трудового капіталу з тенденцією до щорічного розширення.

Джерело: узагальнено автором на основі [5]

атом», ТОВ «Леон-сервіс плюс», ТОВ «Гранд-Бетон», ТОВ «Кріогенсервіс», ТОВ «Метабо Україна», ТОВ «Агріклаб», ПП «Інфорс кемікал», ТОВ «ВКФ «Соти». Логістичну компоненту, що капіталізує географічне положення ТГ, формують ТОВ «Вест гейт логістик», ДП «Шенкер» та ТОВ «Олга-логістик» [5].

Промислово-логістичний базис Білогородської ТГ характеризується значним потенціалом, розподіленим між низкою середніх підприємств. Відсутність монопольного впливу окремих суб'єктів господарювання забезпечує високу диверсифікацію ризиків та інституційну стійкість місцевого бюджету.

У умовах воєнного стану взаємодія Білогородської сільської ради та бізнесу трансформувалася від контрольно-фіскальної моделі до публічно-приватного партнерства за такими основними напрямками:

- організаційно-інфраструктурний – адаптація та інтеграція релокованих підприємств, спрощення доступу до комунального майна;
- безпековий та матеріально-технічний – спільне забезпечення сил оборони, розбудова цивільного захисту та формування резервів енергоавтономності громади;
- соціально-гуманітарний – реалізація програм із працевлаштування ВПО, підтримка вразливих верств та відбудова пошкодженої соціальної інфраструктури.

Завдяки високій фіскальній активності місцевих суб'єктів господарювання та консолідації бюджетних ресурсів, фінансування оборонних потреб громади демонструє стійку висхідну динаміку: якщо у 2023 році на потреби Сил оборони та Добровольчого формування ТГ було спрямовано понад 38,7 млн гривень [6], то за підсумками 2025 року цей показник сягнув майже 100 млн гривень [7]. Залучений капітал трансформується у регулярні цільові субвенції військовим частинам та прямі закупівлі високотехнологічного обладнання (безпілотних літальних апаратів типу FPV, квадрокоптерів DJI Mavic, засобів радіоелектронної боротьби (РЕБ) та тепловізійної оптики) [8], що підтверджує ефективність горизонтальної взаємодії влади, бізнес-спільноти та волонтерського сектору в умовах воєнного стану.

Важливим індикатором високого рівня інституційної довіри та соціальної відповідальності приватного капіталу в Білогородській ТГ є його активне залучення до реалізації муніципальних гуманітарних проєктів.

В умовах воєнного стану взаємодія органів місцевого самоврядування та бізнес-спільноти

трансформувалася у стійку систему тристороннього партнерства (влада – бізнес – громадянське суспільство).

Пріоритетними напрямками спільної діяльності виступають ліквідація наслідків збройної агресії та комплексна соціореабілітація.

Зокрема, за фінансової та матеріально-технічної підтримки місцевих підприємців було розроблено Комплексний план просторового розвитку території Білогородської сільської територіальної громади Бучанського району Київської області [9]. Особливе значення має паритетна участь бізнесу у фінансуванні інноваційних програм медико-психологічної реабілітації та професійної адаптації ветеранів війни, що реалізуються на базі місцевих медичних закладів та створюваного Центру життєстійкості [9], який надає підтримку військовим та їх родинам.

Практичним втіленням сервісної функції органів місцевого самоврядування Білогородської ТГ стало цілодобове функціонування Пунктів Незламності як просторів колективної безпеки та енергетичної стабілізації. Окрім виконання суто соціальних завдань, ці об'єкти відіграють помітну роль у підтриманні життєздатності локального бізнес-середовища, надаючи можливість відновлення енергоресурсу мобільних пристроїв та систем акумуляування енергії. Раціональне адміністрування роботи цих пунктів, що виражається у координації черговості доступу до джерел живлення, дозволяє уникнути пікових перевантажень генераторних комплексів [9], що демонструє ефективність горизонтальної самоорганізації, де диспетчеризація обмежених ресурсів стає запорукою загальної стійкості територіальної громади.

Влада громади виступає медіатором між міжнародними донорами та місцевим бізнесом. Через участь у міжнародних самітах, грантових програмах та партнерство з іноземними муніципалітетами (зокрема, розвиток побратимських зв'язків із містами Франції та інших країн ЄС) створюються передумови для залучення іноземних інвестицій у відбудову інфраструктури громади, що автоматично генерує замовлення для місцевих підрядників і підприємців.

Серед інституційних інструментів та форм публічно-приватного партнерства у Білогородській територіальній громаді доцільно виокремити стратегічне планування та діалогові платформи (табл. 2):

Системне використання зазначених інституційних інструментів забезпечує перехід від формального адміністрування до стійкого публічно-приватного партнерства, що підвищує рівень

**Інституційні інструменти та форми публічно-приватного партнерства
у Білогородській територіальній громаді**

Інструмент/ форма взаємодії	Суть та прояв у громаді
Стратегічне планування	Інтеграція інтересів бізнесу у «Стратегію розвитку Білогородської громади до 2030 року» із залученням підприємців до робочих груп.
Державно-приватне партнерство (ДПП)	Спільні проекти у сфері благоустрою, просторового планування та модернізації комунальної інфраструктури.
Діалогові платформи	Проведення круглих столів, зустрічей керівництва сільської ради (на чолі з головою Антоном Овсієнком) із представниками бізнес-асоціацій для оперативного вирішення кризових питань.
Стимулювання та визнання	Збереження практик морального та іміджевого стимулювання сумлінних платників податків (наприклад, локальні відзнаки «Вибір споживача» тощо), що підвищує рівень інституційної довіри.

Джерело: узагальнено автором на основі [9]

взаємної довіри та стимулює соціально-економічний розвиток Білогородської громади в умовах кризових викликів.

В умовах воєнного стану стабільність громади забезпечується горизонтальними зв'язками: бізнес виступає головним донором місцевого бюджету (через сплату ПДФО та місцевих податків) і волонтерського руху, тоді як влада забезпечує безпекову інфраструктуру, просторовий розвиток і представництво громади на міжнародному рівні, формуючи сприятливий інвестиційний клімат навіть в умовах системних воєнних ризиків.

3.2. Специфіка адаптації моделей публічно-приватного партнерства до сучасних викликів: досвід Макарівської територіальної громади

З метою формування компаративного підґрунтя дослідження розглянуто специфіку взаємодії суб'єктів господарювання та органів місцевого самоврядування (у синергії з державними інституціями) у Макарівській селищній територіальній громаді Бучанського району Київської області.

Якщо Білогородська громада у 2022 році виконувала функцію стримувального рубежу, то Макарівська ТГ безпосередньо опинилася в епіцентрі активних бойових дій: частина її території зазнала тимчасової окупації, а адміністративний центр — масштабних артилерійських та авіаційних уражень. Зазначений чинник радикально трансформував архітектуру місцевого самоврядування та характер його взаємодії з приватним сектором, переорієнтувавши її у площину посткризового відновлення (згідно з концепцією *Build Back Better*).

До початку 2022 року Макарівська ТГ характеризувалася високим індустріально-логістичним потенціалом, що зумовлювалося проходженням її територією міжнародної автомагістралі

М-06 (Київ — Чоп), концентрацією потужних логістичних комплексів і складських об'єктів транснаціональних та національних компаній (зокрема фармацевтичних, ритейлінгових та дистриб'юторських хабів), а також розвиненим агропромисловим комплексом і деревообробною промисловістю.

За офіційними оцінками аналітичного центру *KSE Institute* (Київська школа економіки) та звітами органів місцевого самоврядування, громада була ідентифікована як одна з найбільш постраждалих територій Київської області за обсягом прямих та опосередкованих економічних збитків [10]. Унаслідок артилерійських та авіаційних ударів у передмісті столиці та вздовж магістралі М-06 було повністю деструктуровано чи критично пошкоджено ключові виробничо-складські об'єкти, які забезпечували індустріальне ядро регіону. Зазначений чинник обумовив критичне падіння податкових надходжень і вимагав невідкладного розгортання моделей публічно-приватного діалогу для відновлення операційної спроможності бізнесу.

Взаємодія органів місцевого самоврядування Макарівської селищної ради та суб'єктів підприємництва структурується навколо концепту інституційної стійкості та міжсекторального співробітництва.

Організація тристороннього діалогу в системі «центральні органи виконавчої влади — обласна державна (військова) адміністрація — місцеве самоврядування» сприяє оптимізації та спрощенню процедур інвентаризації й фіксації завданих збитків, розмінування виробничих площ і територій підприємств, а також прискоренню видачі дозвільної документації на проведення відбудовних робіт.

У межах публічно-приватної взаємодії Макарівська селищна рада здійснює заходи щодо

мінімізації бюрократичних бар'єрів, оперативного вирішення питань землевідведення та приєднання об'єктів до інженерно-комунікаційних мереж, що слугує інструментом утримання містоутворювальних платників податків від релокації в інші регіони України. З метою формування передумов збалансованого просторового та інституційного відновлення затверджено *Програму соціально-економічного та культурного розвитку Макарівської селищної територіальної громади на 2024–2027 роки* [11].

Окремої уваги заслуговує практика багаторівневого залучення донорського капіталу (концепція *Glocal*-партнерства). Масштабне руйнування індустріально-логістичного сектору та зумовлене цим критичне скорочення податкових надходжень спричинили дефіцит ліквідності місцевого бюджету, суттєво обмеживши його автономну фінансову спроможність. За зазначених умов органи місцевого самоврядування у синергії з представниками локальних бізнес-кіл переорієнтували управлінську стратегію на диверсифікацію джерел фінансування шляхом залучення екзогенних ресурсів.

Основним інструментом забезпечення стійкості громади стала імплементація проєктів міжнародної технічної допомоги та систематична взаємодія з глобальними благодійними інституціями. Зокрема, у 2023 році розпочато реалізацію проєкту міжнародної технічної допомоги «Підтримка ЄС для відновлення Макарова» (*EU Support for Rehabilitation in Makariv*), що фінансується Європейським Союзом [12]. На сучасному етапі у співпраці з Північною екологічною фінансовою корпорацією (NEFCO) [13] триває активна фаза відбудовних робіт, яка передбачає спорудження двох повністю зруйнованих дошкільних навчальних закладів, капітальний ремонт і термомодернізацію Макарівського ліцею №2, а також завершення відновлення при-

міщень поліклініки та терапевтичного корпусу місцевої лікарні [14].

Даний вектор публічно-приватного діалогу дав змогу компенсувати дефіцит ендогенних капіталовкладень шляхом залучення прямих екзогенних грантових коштів. Зазначена модель фінансового інжинірингу виступає дієвим механізмом відновлення об'єктів критичної та соціальної інфраструктури (мостових переходів, шляхово-транспортної мережі, електромереж), а також мінімізації наслідків екзогенних воєнних шоків для суб'єктів господарювання та муніципальної економіки в цілому.

Особливості публічно-приватного партнерства у Макарівській селищній територіальній громаді обумовлені вимушеною трансформацією управлінської парадигми в напрямі посткризового відновлення за концепцією *Build Back Better*. Унаслідок руйнувань промислово-логістичного сектору та критичного дефіциту бюджетних коштів міжсекторальна взаємодія набула адаптаційного характеру – місцева влада оптимізувала дозвоільні й земельні процедури для утримання містоутворювальних платників податків від релокації.

Публічно-приватне партнерство у гуманітарній сфері Макарівської територіальної громади реалізується на таких паритетних засадах: влада забезпечує проєктно-кошторисну документацію та співфінансування, а локальний та релокований бізнес – логістику, підрядні роботи та фінансування відновлення закладів освіти й охорони здоров'я.

Ефективність публічно-приватного партнерства представлена інституційною матрицею його реалізації у Макарівській територіальній громаді (табл. 3).

Таким чином, на основі методу порівняння ми констатуємо, що у Білогородській ТГ взаємодія органів місцевого самоврядування та бізнесу

Таблиця 3

Інституційна матриця реалізації публічно-приватного партнерства в Макарівській територіальній громаді

Форма/інструмент Взаємодії	Особливості прояву в Макарівській ТГ
Антикризовий просторовий Менеджмент	Коригування Генерального плану та Стратегії розвитку з урахуванням безпекових чинників та створення нових індустріальних/логістичних зон.
Дерегуляційні стимули	Тимчасові рішення селищної ради щодо оптимізації ставок місцевих податків і зборів (у межах законодавчих лімітів) для підприємств, які зазнали прямих збитків від окупації.
Екологічно-економічна синергія	Спільні з бізнесом проєкти щодо утилізації та переробки відходів руйнувань (демонтаж зруйнованих об'єктів та повторне використання матеріалів у будівництві доріг).

Джерело: узагальнено автором на основі [16]

має характер планової адаптації (збереження стабільності, посилення безпеки, розширення логістики в умовах функціонуючого ринку), то в Макарівській ТГ – це модель посткризового прориву (капітальної ревіталізації), відповідно якого базовим завданням органів публічної влади є не тільки підтримання бізнесу, а й залучення екзогенних ресурсів (державних субвенцій, міжнародних грантів) для регенерації економічного простору.

3.3. Стратегічні пріоритети формування збалансованого розвитку Стрийської міської територіальної громади

Для реалізації тривимірного компаративного аналізу досліджено модель взаємодії бізнесу та органів місцевого самоврядування у Стрийській міській територіальній громаді Львівської області. Зазначена модель ілюструє специфіку функціонування тилового регіону, який перетворився на один із ключових логістичних і промислових вузлів Західної України, а міжсекторальна співпраця орієнтована на управління стрімким економічним зростанням та капіталізацію безпечових переваг території.

Вигідне географічне розташування на перехресті міжнародних транспортних коридорів у близькості до кордону з ЄС, наявність підготовлених промислових зон, енергетичних і природних ресурсів зробили Стрийську ТГ привабливим майданчиком для релокації підприємств із зон активних бойових дій та залучення інвестицій. Це забезпечило зростання промислового виробництва, розширення податкової бази, створення робочих місць та модернізацію місцевої інфраструктури.

Стратегічним вектором публічно-приватного партнерства в громаді стало забезпечення релокації бізнесу з прифронтових і деокупованих територій через систему підтримки, а інструментом просторового та соціально-економічного планування є *Концепція інтегрованого розвитку Стрийської територіальної громади* [17],

яка передбачає розширення промислових зон та індустріальних парків [17, с. 157]. У цій системі реалізується тристороння синергія: держава надає законодавчі пільги, місцева влада забезпечує земельні ділянки та комунікації, а інвестори залучають капітал і технології.

З метою подолання дефіциту робочої сили, спричиненого розширенням виробництва і мобілізаційними процесами, публічно-приватна взаємодія поширилася на гуманітарно-освітній сектор. Зокрема, здійснюється будівництво соціального житла й реконструкція гуртожитків для інтеграції ВПО як нового трудового ресурсу, а також реалізується партнерство у сфері професійно-технічної освіти між закладами освіти, міською радою та бізнесом для перекваліфікації кадрів під потреби локальних виробництв [17, с. 107].

Отже, багатостороннє публічно-приватне партнерство у Стрийській ТГ виступає механізмом модернізації громади шляхом її економічної інтеграції, просторової ревіталізації та досягнення податкового консенсусу.

Багатостороннє публічно-приватне партнерство, як механізм модернізації Стрийській ТГ, реалізаціюється шляхом економічної інтеграції, просторової ревіталізації та податкового консенсусу (табл. 4):

Синергетичне поєднання унікального геополітичного розташування та розвинутого інфраструктурного вузла Стрийської міської територіальної громади з гнучкими інструментами публічно-приватного партнерства у сфері професійної освіти, системною підтримкою креативних індустрій та ефективною гармонізацією фіскальних інтересів влади й бізнесу забезпечило потужний постіндустріальний стрибок регіону після 2022 року, трансформувавши його у зразковий, стійкий та інвестиційно привабливий логістично-промисловий хаб європейського типу.

4. Висновки. Особливості моделей публічно-приватного партнерства в умовах воєнного

Таблиця 4

Інструменти публічно-приватного партнерства у Стрийській ТГ

Інструмент взаємодії	Форма реалізації в Стрийській громаді
Економічна інтеграція (англ. Glocal)	Залучення іноземного капіталу через побратимські зв'язки (наприклад, з містами Німеччини, Польщі) для модернізації муніципальної логістики, що підвищує привабливість для приватних інвесторів.
Просторова ревіталізація	Перетворення занедбаних промислових майданчиків (Brownfields) на сучасні логістичні центри за кошти приватного бізнесу за сприяння міськради.
Податковий консенсус	Ефективне адміністрування місцевих податків на тлі зростання ПДФО від релокованих підприємств, що дозволяє громаді фінансувати великі оборонні та соціальні програми.

Джерело: узагальнено автором на основі [79]

стану на прикладі Білогородської, Макарівської та Стрийської територіальних громад обумовлені диференціацією їхнього географічного розташування, ступенем безпосереднього впливу воєнних дій на локальну інфраструктуру, а також специфікою адаптаційних стратегій. Успіх подальшого розвитку цих моделей залежатиме від здатності громад закріпити ці антикризові практики у довгострокових стратегіях відновлення, трансформуючи тимчасову солідарність у системні інституційні інструменти підтримки підприємництва.

Проведене дослідження трансформації моделей розвитку взаємодії держави та бізнесу в умовах війни на прикладі Білогородської, Макарівської та Стрийської територіальних громад дозволяє констатувати корінну зміну парадигми цієї взаємодії – від класичного адміністративно-регу-

ляторного підходу до моделі солідарного партнерства та антикризового менеджменту, а інтенсивне відновлення та розбудова територіальних громад у цих умовах безпрецедентних випробувань є не лише свідченням їхньої інституційної життєздатності, а й яскравим символом одвічної нескореності, працьовитості та невтомного подвизництва українського народу.

Конфлікт інтересів. Відсутній.

Фінансування. Дослідження проводилося без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

Використання засобів штучного інтелекту.

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

REFERENCES

1. Senyshyn, O., Ilkiv, N., & Uholkov, Ye. (2023). Stratehichni napriamy vzaiemodii biznesu, hromadskykh orhanizatsii i derzhavy v chasy dynamichnykh zmin [Strategic directions of interaction between business, non-governmental organizations and the state in times of dynamic changes]. *Ekonomika ta suspilstvo [Economy and Society]*, 56. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-56-94>.
2. Novachenko, T. V. (Ed.). (2021). *Suspilna dovira yak chynnnyk efektyvnoho publichnoho upravlinnia: monohrafiia* [Public trust as a factor of effective public governance: monograph]. NADU.
3. Lipkan, V. (2025). Zovnishnopolitychnyi zmist stratehichnoho partnerstva: na prykladi Ukrainy ta SSHA [Foreign policy content of strategic partnership: On the example of Ukraine and the USA]. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia filosofsko-politoloichni studii [Bulletin of Lviv University. Philosophical and Political Science Series]*, 58, 323–333. <https://doi.org/10.30970/PPS.2025.58.40>.
4. Bilohorodka Village Council. (2024, June 7). *Pro zatverdzhennia Stratehii rozvytku Bilohorodskoi silskoi hromady na period do 2030 roku* [On approval of the Development Strategy of Bilohorodka Rural Hromada for the period up to 2030] (Decision No. 2672). Retrieved from: https://rada.info/upload/users_files/04358477/docs/f9402ead922413bf5db764adbb1abea2.pdf.
5. Bilohorodka Village Council. (2024). *Stratehiia rozvytku Bilohorodskoi silskoi hromady na period do 2030 roku* [Development Strategy of Bilohorodka Rural Hromada for the period up to 2030]. Retrieved from: https://rada.info/upload/users_files/04358477/docs/4d33d2d624e463dd0e4f78ee42fa32e7.pdf.
6. Bilohorodka Village Council. (2024). *Bilohorodska hromada: 10 kliuchovykh pidsumkiv 2023 roku* [Bilohorodka hromada: 10 key results of 2023]. Official website. Retrieved from: <https://bilohorodka.org.ua/bilohorodska-hromada-10-kliuchovykh-pidsumkiv-2023-roku/>.
7. KyivVlada. (2026). *Bilohorodska hromada spriamovala maizhe 100 mln hryven na pidtrymku ZSU u 2025 rotsi* [Bilohorodka hromada allocated almost 100 million UAH to support the Armed Forces of Ukraine in 2025]. KyivVlada Information Portal. Retrieved from: <https://kyivvlada.com.ua/news/bilogorodska-gromada-spryamovala-majzhe-100-mln-gryven-na-pidtrymku-zsu-u-2025-roczy/>.
8. KyivVlada. (2025). *Bilohorodska hromada peredala viiskovym tehniku na 750 tysiach hryven* [Bilohorodka hromada transferred equipment worth 750 thousand UAH to the military]. KyivVlada Information Portal. Retrieved from: <https://kyivvlada.com.ua/news/bilogorodska-gromada-peredala-vijskovym-tehniku-na-750-tysyach-gryven/>.
9. Bilohorodka Rural Hromada. (n.d.). *Official website*. bilohorodka-rada.gov.ua.
10. Kyiv Regional State Administration. (2023). *Zvit Holovy Kyivskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii* [Report of the Head of the Kyiv Regional State Administration]. Official website. Retrieved from: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2023/02/publichnyj-zvit-golovy-2022-ost.docx>.
11. Makariv Village Council. (2023, December 19). *Prohrama sotsialno-ekonomichnoho ta kulturnoho rozvytku Makarivskoi selyshchnoi terytorialnoi hromady na 2024–2027 roky* [Program of socio-economic and cultural development of Makariv settlement territorial hromada for 2024–2027] (Decision No. 512-42-VIII). Retrieved from: <https://markivska-gromada.gov.ua/programa-ekonomichnogo-socialnogo-ta-kulturnogo-rozvitku-markivskoi-selishchnoi-teritorialnoi-gromadi-na-20242027-roki-13-36-34-21-09-2023/>.
12. Makariv Village Council. (2024). *Vprovadzhennia Proiektu mizhnarodnoi tehnicnoi dopomohy «Pidtrymka YeS z vidnovlennia Makarova» / «EU Support for Rehabilitation in Makariv»* [Implementation of the international technical assistance project «EU Support for Rehabilitation in Makariv»]. Official website. Retrieved from:

- <https://new.makariv-rada.gov.ua/vprovadzhennia-proektu-mizhnarodnoi-tekhnichnoi-dopomohy-pidtrymka-ies-z-vidnovlennia-makarova-eu-support-for-rehabilitation-in-makariv/>.
13. Nordic Environment Finance Corporation (NEFCO). (n.d.). *Official website*. <https://www.nefco.int/>.
14. Makariv Village Council. (2025). *Zustrich iz partneramy z YeS ta NEFKO: razom rukhaiemos u vidbudovi* [Meeting with partners from the EU and NEFCO: Moving forward together in reconstruction]. Official website. Retrieved from: <https://new.makariv-rada.gov.ua/zustrich-iz-partneramy-z-ies-ta-nefko-razom-rukhaiemos-u-vidbudovi/>.
15. Makariv Village Council. (2023). *Bazhaiete diznatys aktualnu informatsiiu pro hranty dlia biznesu?* [Would you like to know relevant information about business grants?]. Official website. <https://new.makariv-rada.gov.ua/bazhaiete-diznatys-aktualnu-informatsiiu-pro-hranty-dlia-biznesu/>.
16. Makariv Settlement Council. (n.d.). *Official website*. <https://new.makariv-rada.gov.ua/>.
17. Stryi City Council. (2024). *Stryiska hromada. Kontseptsiiia intehrovanoho rozvytku* [Stryi hromada. Concept of integrated development]. Retrieved from: https://stryi-rada.gov.ua/wp-content/uploads/2025/09/3628%D0%B41_compressed.pdf.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Саламаха Олег Іванович

аспірант кафедри міжнародних відносин та
політичного консалтингу
Інститут права та суспільних відносин Відкритого
міжнародного університету розвитку людини
«Україна»
e-mail: salamahha@gmail.com
ORCID: 0009-0001-9585-5313

Oleg Salamakha

Postgraduate Student at the Department of
International Relations and Political Consulting
Institute of Law and Social Relations of the Open
International University of Human Development
“Ukraine”

Дата надходження статті: 28.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 10.07.2026

Дата прийняття статті: 28.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351.77:339.924(477)

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-11](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-11)

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ НЕФІНАНСОВОЇ КОРПОРАТИВНОЇ ЗВІТНОСТІ

Танцюра Д.

FORMATION OF THE NON-FINANCIAL CORPORATE REPORTING STATE CONTROL SYSTEM UNDER THE CONDITIONS

Denys Tantsiura

Анотація

У статті досліджено особливості формування системи державного контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні в умовах євроінтеграції. Контроль нефінансової корпоративної звітності розглянуто як складову механізму публічного управління, функціонування якої забезпечується взаємодією державних органів, суб'єктів господарювання, професійних інституцій та інших недержавних учасників контрольної діяльності. Показано, що забезпечення якості нефінансової інформації є важливою передумовою інформаційної безпеки у сфері публічного управління, оскільки мінімізує ризики використання недостовірних або неповних даних під час формування та реалізації державної політики. У процесі дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема системний, структурно-функціональний, порівняльно-правовий та логіко-аналітичний підходи, що дозволило комплексно оцінити сучасний стан організації контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні та визначити особливості його інституційного забезпечення. Проаналізовано сучасний суб'єктний склад контролю та встановлено, що в Україні відсутній єдиний орган, уповноважений здійснювати комплексний контроль нефінансової корпоративної звітності, унаслідок чого контрольні функції реалізуються відповідно до галузевої компетенції різних суб'єктів. Узагальнення результатів дослідження дало підстави зробити висновок, що сучасна система контролю нефінансової корпоративної звітності функціонує як змішана модель, що поєднує внутрішній контроль суб'єктів господарювання, державний галузевий нагляд, незалежну професійну верифікацію та ринковий контроль. Обґрунтовано, що подальший розвиток системи контролю має здійснюватися з урахуванням європейських підходів до забезпечення прозорості, підзвітності та достовірності корпоративної звітності, а також необхідності підвищення рівня міжвідомчої координації та узгодженості контрольних процедур. Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості їх використання під час удосконалення механізму публічного управління у сфері нефінансової корпоративної звітності в Україні та адаптації національної системи контролю до вимог європейського регуляторного середовища.

Ключові слова: нефінансова корпоративна звітність, публічне управління, система контролю, державний нагляд, недержавний контроль, інформаційна безпека, євроінтеграція.

Abstract

The article examines the peculiarities of the formation of the non-financial corporate reporting state control system in Ukraine under the conditions of European integration. The control of non-financial corporate reporting is considered as a component of the public administration mechanism aimed at ensuring the reliability, completeness, comparability, and usefulness of non-financial information for managerial decision-making. It is demonstrated that ensuring the quality of non-financial information constitutes an important prerequisite for information security in the field of public administration, as it minimizes the risks associated with the use of unreliable or incomplete data in the formulation and implementation of public policy. The study employs a combination of general scientific and special research methods, including the systems approach, structural-functional analysis, comparative legal analysis, and logical-analytical approach, which made it possible to comprehensively assess the current state of the organization of non-financial corporate reporting control in Ukraine and identify the specific features of its institutional framework. The current composition

of control subjects is analysed, and it is established that Ukraine lacks a single authority authorized to exercise comprehensive control over non-financial corporate reporting. Consequently, control functions are performed by various entities according to their sectoral competence. The findings of the study indicate that the current system of non-financial corporate reporting control operates as a mixed model combining internal control by business entities, state sectoral supervision, independent professional assurance, and market-based control. It is substantiated that the further development of the control system should be based on European approaches to ensuring transparency, accountability, and the reliability of corporate reporting, as well as on strengthening interagency coordination and the consistency of control procedures. The practical significance of the research lies in the possibility of applying its findings to improve the public administration mechanism for non-financial corporate reporting in Ukraine and to facilitate the adaptation of the national control system to the requirements of the European regulatory framework.

Key words: non-financial corporate reporting, control, public administration, control subjects, ESG, information security, European integration.

1. Вступ. У сучасних умовах євроінтеграції України нефінансова корпоративна звітність поступово трансформується із добровільного інструменту корпоративної комунікації (Бакуменко, 2015) на важливий елемент інформаційного забезпечення публічного управління. Зростання ролі екологічних, соціальних, трудових та управлінських показників у процесі оцінювання діяльності суб'єктів господарювання зумовлює підвищення вимог не лише до розкриття такої інформації, а й до її достовірності, повноти, порівнюваності та придатності для прийняття управлінських рішень. За цих умов контроль нефінансової корпоративної звітності набуває нового змісту та поступово перетворюється із сукупності окремих контрольних процедур на складову механізму публічного управління, функціонування якої передбачає взаємодію державних органів, суб'єктів господарювання, професійних інституцій і представників громадянського суспільства.

Особливого значення це набуває в умовах цифровізації публічного управління та активного використання нефінансової інформації для формування державної політики у сферах корпоративного управління, сталого розвитку, екологічної безпеки та соціальної відповідальності бізнесу. За таких умов якість нефінансової інформації безпосередньо впливає на обґрунтованість управлінських рішень, оцінювання ризиків і ефективність публічного управління. Використання недостовірної, неповної або неперевіреної інформації створює інформаційні ризики, тоді як ефективний контроль нефінансової корпоративної звітності забезпечує формування надійної інформаційної основи для прийняття управлінських рішень та сприяє зміцненню інформаційної безпеки держави. (Кириченко, 2026)

Специфіка нефінансової корпоративної звітності полягає в тому, що вона охоплює широкий спектр екологічних, соціальних, трудових, без-

пекових та управлінських показників, контроль за якими належить до компетенції різних органів державної влади, професійних інституцій та інших учасників суспільних відносин. (Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», 1999, Наказ Міністерства фінансів України, 2018)

На відміну від фінансової звітності, для якої характерна відносно централізована система контролю, у сфері нефінансового звітування контрольні функції реалізуються багатьма суб'єктами відповідно до їх галузевої компетенції. Така особливість обумовлює формування нової моделі контролю, заснованої на поєднанні механізмів державного нагляду, незалежної професійної верифікації, внутрішнього контролю підприємств і ринкового оцінювання нефінансової інформації.

2. Матеріали та методи. Проблематика контролю стала предметом дослідження таких науковців як В. Бакуменко, В. Князєв, Н. Нижник, Ю. Сурмін, В. Мельников, І.Черненко, А.Близнюк, О.Правоторова та ін. Зокрема, В.Мельников розглядає контроль як системний механізм забезпечення законності, прозорості та ефективності діяльності органів публічної влади (В.Мельников, 2024). О. Правоторова досліджує співвідношення контролю й нагляду в системі публічного управління, обґрунтовуючи контроль як один із ключових інструментів реалізації державної політики (О. Правоторова, 2024). Водночас І.Черненко та А.Близнюк акцентують увагу на ролі громадянського контролю як важливого елементу системи публічного управління, що сприяє підзвітності органів влади, розвитку взаємодії з громадянським суспільством та підвищенню ефективності управлінських рішень (І.Черненко та А.Близнюк, 2023). Окремі аспекти нефінансової корпоративної звітності, корпоративної соціальної відповідальності та ESG-підходів також висвітлені у працях вітчизняних і зарубіжних учених. Водночас питання формування цілісної системи контролю

нефінансової корпоративної звітності, визначення її суб'єктного складу та особливостей функціонування як складової механізму публічного управління залишаються недостатньо дослідженими. Актуальність цієї проблематики зумовлена тим, що забезпечення достовірності нефінансової інформації вже не обмежується діяльністю органів державної влади, а здійснюється через поєднання державного нагляду, внутрішнього корпоративного контролю, незалежної професійної верифікації, громадського моніторингу та ринкового оцінювання.

Мета. У зв'язку із цим, метою статті є дослідження особливостей формування системи контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні в умовах євроінтеграції.

Для досягнення поставленої мети визначено такі основні завдання дослідження: розкрити місце контролю нефінансової корпоративної звітності в механізмі публічного управління; проаналізувати сучасний суб'єктний склад контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні; охарактеризувати особливості функціонування сучасної системи контролю в умовах євроінтеграції.

Для досягнення поставлених завдань використано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, використано системний метод для дослідження контролю нефінансової корпоративної звітності як складової механізму публічного управління; структурно-функціональний метод – для визначення ролі та взаємодії суб'єктів контролю; метод аналізу та синтезу – для узагальнення нормативно-правових положень і наукових підходів; порівняльно-правовий метод – для зіставлення особливостей контролю фінансової та нефінансової корпоративної звітності; метод узагальнення – для формулювання висновків щодо функціонування сучасної системи контролю нефінансової корпоративної звітності.

3. Результати та обговорення. У науці публічного управління контроль розглядається як одна з базових управлінських функцій, що забезпечує отримання зворотної інформації, оцінювання результатів управлінського впливу та коригування рішень. Застосування такого підходу до сфери нефінансової корпоративної звітності дозволяє визначити контроль як сукупність взаємопов'язаних процедур, спрямованих на забезпечення достовірності, повноти, своєчасності, порівнюваності та відповідності нефінансової інформації встановленим вимогам (Бакуменко, 2015). У сучасних умовах його зміст не обмежується виявленням порушень, а охоплює формування

інформаційної основи для прийняття управлінських рішень, оцінювання ризиків, моніторингу реалізації державної політики та забезпечення підзвітності суб'єктів господарювання.

Специфіка контролю нефінансової корпоративної звітності зумовлена особливостями його об'єкта. Якщо фінансова звітність ґрунтується переважно на стандартизованих кількісних показниках, то нефінансова корпоративна звітність охоплює широкий спектр екологічних, соціальних, трудових, безпекових та управлінських характеристик діяльності суб'єктів господарювання. Відповідно, об'єктом контролю виступає не лише звітність як документ, а насамперед інформація, що характеризує вплив діяльності підприємств на економіку, суспільство, довкілля та систему корпоративного управління. Саме комплексний характер такої інформації визначає особливості організації контрольної діяльності та необхідність залучення широкого кола суб'єктів до виконання контрольних функцій.

В Україні поступово формується нова система контролю нефінансової корпоративної звітності, розвиток якої обумовлений одночасно євроінтеграційними процесами, поширенням ESG-підходів та зростанням ролі нефінансової інформації у державному управлінні. Її особливість полягає у відсутності єдиного спеціалізованого органу, уповноваженого здійснювати комплексний контроль нефінансової корпоративної звітності. Натомість контрольні функції розподілені між різними державними та недержавними суб'єктами відповідно до їх функціональної компетенції.

На відміну від фінансової звітності, контроль якої здійснюється в межах відносно цілісної системи регулювання, у сфері нефінансової корпоративної звітності контроль реалізується переважно щодо окремих груп показників. Екологічні, соціальні, трудові, безпекові та управлінські аспекти діяльності підприємств перебувають у сфері відповідальності різних органів державної влади, професійних інституцій та інших учасників контрольного процесу. Унаслідок цього об'єктом контролю найчастіше виступають окремі складові нефінансової інформації, враховуючи, що нефінансова корпоративна звітність як цілісний комплекс взаємопов'язаних показників фактично не охоплюється єдиною системою державного контролю.

Саме ця особливість дозволяє зробити висновок, що сучасна система контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні функціонує за **змішаною моделлю**, яка поєднує різні організаційні форми контролю та передбачає інтеграцію внутрішнього контролю суб'єктів звітності

сті, державного галузевого нагляду, незалежної професійної верифікації й ринкового контролю. Такий підхід забезпечує перевірку окремих компонентів нефінансової інформації, проте водночас актуалізує питання координації діяльності різних суб'єктів контролю та формування єдиного механізму забезпечення достовірності нефінансової корпоративної звітності. Залучення до контрольного процесу державних органів, суб'єктів господарювання, професійних об'єднань, аудиторів, інвесторів, фінансових установ та громадських організацій свідчить про поступовий вихід системи контролю нефінансової корпоративної звітності за межі традиційної державно-адміністративної моделі. Її функціонування набуває ознак публічного управління, оскільки досягнення суспільно значущої мети, якою є забезпечення достовірності та прозорості нефінансової інформації, здійснюється через розподіл функцій, координацію діяльності й взаємодію державних і недержавних суб'єктів. При цьому держава зберігає провідну регуляторну роль, установлюючи правові вимоги, визначаючи повноваження суб'єктів контролю та забезпечуючи захист публічних інтересів.

Іншою особливістю сучасної системи контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні є її багаторівнева організація. На відміну від фінансової звітності, для якої характерне більш централізоване нормативне регулювання, контроль нефінансової інформації здійснюється широким колом суб'єктів, компетенція яких поширюється на окремі складові екологічної, соціальної, трудової, безпекової та управлінської інформації. Такий підхід сформувався внаслідок комплексного характеру нефінансової корпоративної звітності, яка об'єднує показники, що належать до різних сфер державної політики та різних напрямів державного нагляду.

Аналіз чинної системи контролю свідчить, що її основу становлять державні органи, які забезпечують нормативне регулювання, координацію та галузевий контроль окремих компонентів нефінансової інформації. До загального регулювання належать Міністерство фінансів України, Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України, а також Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку. Їх діяльність спрямована на формування нормативно-правових і методичних засад корпоративної звітності, забезпечення прозорості інформації та контроль за виконанням вимог щодо її розкриття.

Водночас основний обсяг контрольної діяльності реалізується через систему галузевого

державного нагляду. Контроль достовірності окремих нефінансових показників здійснюють органи, компетенція яких пов'язана з охороною праці, екологічною безпекою, промисловою та пожежною безпекою, статистичним забезпеченням, використанням природних ресурсів та іншими напрямками державного управління. Таким чином, державний контроль переважно охоплює не нефінансову корпоративну звітність як єдиний інформаційний документ, а окремі показники, що входять до її структури. Саме ця обставина визначає сучасну архітектуру системи контролю в Україні.

Наступною особливістю системи контролю слід назвати тенденцію поступового підвищення ролі недержавних суб'єктів. Їх роль зростає під впливом поширення ESG-підходів, розвитку практик сталого фінансування та посилення вимог до прозорості корпоративної діяльності (BDO Ukraine, 2025). До цієї групи належать аудитори, незалежні експерти, професійні об'єднання, рейтингові агентства, фінансові установи, інвестори, громадські організації та міжнародні фінансові інституції, які здійснюють незалежну верифікацію, експертне оцінювання та громадський моніторинг нефінансової інформації.

Особливу роль у розвитку сучасної системи контролю відіграють фінансові установи та інвестори, які дедалі активніше використовують нефінансову інформацію під час прийняття рішень щодо фінансування, кредитування та оцінювання ризиків. За таких умов достовірність ESG-показників стає не лише вимогою законодавства чи корпоративної прозорості, а й важливим чинником забезпечення конкурентоспроможності підприємств та доступу до фінансових ресурсів. У результаті поряд із державним контролем формується ринковий механізм оцінювання якості нефінансової інформації, що суттєво розширює коло суб'єктів контролю.

4. Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що сучасна система контролю нефінансової корпоративної звітності в Україні формується як багаторівнева змішана модель, у межах якої поєднуються внутрішній контроль суб'єктів господарювання, державний галузевий нагляд, незалежна професійна верифікація, громадський моніторинг і ринкове оцінювання нефінансової інформації. Така організація контрольної діяльності відповідає логіці публічного управління, оскільки забезпечення достовірності, повноти та порівнюваності нефінансової інформації здійснюється не одним державним органом, а через взаємодію державних

і недержавних суб'єктів, які виконують взаємопов'язані функції.

Водночас провідна роль держави у цій системі зберігається. Органи державної влади формують нормативно-правові засади нефінансового звітування, здійснюють галузевий нагляд, визначають обов'язкові вимоги до розкриття інформації та забезпечують захист публічних інтересів. Недержавні суб'єкти доповнюють державний контроль через внутрішні процедури, незалежне підтвердження, професійне оцінювання, громадський моніторинг і використання ринкових механізмів впливу.

Отже, система контролю нефінансової корпоративної звітності може розглядатися як складова механізму публічного управління, у межах якого державне регулювання поєднується з інструментами співрегулювання, професійної верифікації та суспільного контролю. Подальший розвиток цієї системи потребує посилення міжвідомчої координації, розмежування повноважень суб'єктів контролю, узгодження контрольних процедур та формування єдиних підходів до оцінювання достовірності нефінансової інформації відповідно до європейських вимог.

REFERENCES

1. Bakumenko, V. D. (2015). *Rozvytok teorii ta metodolohii derzhavnoho upravlinnia : nauk. vyd.* [Development of the Theory and Methodology of Public Administration: Scientific Edition]. *Zbirka vybranykh naukovykh prats : u 2 ch.* Ch. 1. Kyiv : AMU, 320 p.
2. Zakon Ukrainy «Pro bukhgalterskyi oblik ta finansovu zvitnist v Ukraini» vid 16.07.1999 № 996-XIV [Law of Ukraine «On Accounting and Financial Reporting in Ukraine»]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-14#Text>
3. Kyrychenko, H. V. (2026). Derzhavne rehuliuвання informatsiinoi bezpeky v umovakh tsyfrovizatsii: pravovyi ta instytutsiynyi aspekt [State Regulation of Information Security under Digitalization: Legal and Institutional Aspect]. *Koordynaty publichnoho upravlinnia*. № 1 (6). P. 261–278. DOI: 10.62664/cpa.2026.01.14.
4. Melnykov, V. V. (2024). Stan teorii ta metodolohii kontroliu u sferi publichnoi vlady [The State of Theory and Methodology of Control in the Sphere of Public Authority]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Seriya: Pravo. Vol. 1. Iss. 82. P. 203–208. DOI: 10.24144/2307-3322.2024.82.1.30.
5. Nakaz Ministerstva finansiv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsii zi skladannia zvitn pro upravlinnia» vid 07.12.2018 № 982 [Order of the Ministry of Finance of Ukraine «On Approval of Methodological Recommendations for Preparing the Management Report»]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0982201-18#Text>
6. Pravotorova, O. M. (2024). Paradyhma kontroliu i nahliadu v publichnomu upravlinni [The Paradigm of Control and Supervision in Public Administration]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia. № 2. P. 266–272. DOI: 10.32782/tnv-pub.2024.2.31.
7. Chernenko, I. O., Blyzniuk, A. S. (2023). Konstytutsiina sutnist hromadskoho kontroliu yak formy vzaємодії publichnoi vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva [The Constitutional Essence of Public Control as a Form of Interaction between Public Authorities and Civil Society Institutions]. *Publichne uriaduvannia*. № 1 (34). P. 58–70. DOI: 10.32689/2617-2224-2023-1(34)-7.
8. *ESRS Reporting in Ukraine: Implementing European Standards*. BDO Ukraine. 2025. Retrieved from: <https://www.bdo.ua/en-gb/insights-1/information-materials/2025/esrs-reporting-in-ukraine-implementing-european-standards>

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Танцюра Денис

аспірант кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу
Інститут права та суспільних відносин ЗВО
«Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»
e-mail: denistantsiura@gmail.com
ORCID: 0009-0003-9180-6367

Denys Tantsiura

Postgraduate Student at the Department of International Relations and Political Consulting
Institute of Law and Social Relations, Open International University of Human Development
“Ukraine”

Дата надходження статті: 22.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 07.07.2026

Дата прийняття статті: 24.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

УДК 351:656

DOI [https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2\(47\)-12](https://doi.org/10.32689/3083-774X-2026-2(47)-12)

РОЗВИТОК ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ЯК ОБ'ЄКТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Фалюш В. В.

DEVELOPMENT OF TRANSPORT INFRASTRUCTURE IN CONDITIONS OF MARTIAL STATE AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

Vladyslav Faliush

Анотація

У статті досліджено рівень просторових нерівностей розвитку транспортної інфраструктури регіонів України як об'єкта публічного управління в умовах воєнного стану. Показано, що довоєнна транспортна інфраструктура України характеризувалася суттєвою регіональною неоднорідністю, яка проявлялася у відмінностях між регіонами за обсягами вантажних і пасажирських перевезень, доступністю транспортних послуг, роллю автомобільного, залізничного, морського та міського транспорту, а також концентрацією виробничих, логістичних і сервісних функцій. Встановлено, що після початку повномасштабної війни з РФ ці нерівності не зникли, а набули нового функціонального змісту. Фактично, частина традиційно потужних промислово-транспортних регіонів втратила транспортну доступність через бойові дії, окупацію, руйнування доріг, мостів і залізничних вузлів, тоді як західні та центральні регіони посилили роль у забезпеченні зовнішньої торгівлі, евакуації населення, релокації бізнесу, гуманітарної логістики та внутрішнього перерозподілу потоків.

В сучасних умовах транспортна інфраструктура регіонів України має розглядатися не лише як технічна або господарська система, а як стратегічний об'єкт публічного управління, економічної стійкості та національної безпеки. Подолання просторової нерівності розвитку транспортної інфраструктури за регіонами України потребує диференційованого підходу з боку суб'єктів публічного управління: для прифронтових і деокупованих територій – пріоритетного відновлення базової доступності та безпеки; для західних прикордонних регіонів – розширення пропускної спроможності, розвитку мультимодальних терміналів і переходу до стандартів TEN-T; для центральних регіонів – посилення розподільчих, мостових і залізничних вузлів; для південних регіонів – відновлення портової, дунайської та морської логістики. Саме такий підхід дасть змогу поєднати аварійне відновлення, регіональну збалансованість, європейську інтеграцію та довгострокову модернізацію транспортної інфраструктури України.

Ключові слова: публічне управління, транспортна інфраструктура, регіональний розвиток, воєнний стан, логістична стійкість, відновлення.

Abstract

The article examines the level of spatial inequalities in the development of transport infrastructure in the regions of Ukraine as an object of public administration under martial law. It is shown that the pre-war transport infrastructure of Ukraine was characterized by significant regional heterogeneity, which was manifested in differences between regions in the volume of freight and passenger transportation, the availability of transport services, the role of road, rail, sea and urban transport, as well as the concentration of production, logistics and service functions. It is established that after the start of the full-scale war with the Russian Federation, these inequalities did not disappear, but acquired a new functional meaning. In fact, some traditionally powerful industrial and transport regions lost transport accessibility due to hostilities, occupation, destruction of roads, bridges and railway junctions, while the western and central regions strengthened their role in ensuring foreign trade, population evacuation, business relocation, humanitarian logistics and internal redistribution of flows.

The dynamics of freight and passenger transportation in 2024-2025 were analyzed, which indicates a partial adaptation of the transport system to the conditions of martial law. It was determined that the spatial inequality of the development of the transport infrastructure of the regions of Ukraine in modern conditions is multilayered and is formed under the influence of the pre-war heterogeneity of the transport infrastructure, military destruction, changes in logistics routes, blocking of part of the maritime logistics, closing of airspace, overloading of western border crossings and the growth of the role of railway and road transport. Particular attention is paid to the sectoral asymmetry of the development of transport infrastructure by regions of Ukraine, which is manifested in the different dependence of regions on individual types of transport and in the unequal ability of territories to ensure economic activity, population mobility and the stability of logistics chains.

In modern conditions, the transport infrastructure of the regions of Ukraine should be considered not only as a technical or economic system, but as a strategic object of public administration, economic stability and national security. Overcoming the spatial inequality of transport infrastructure development by regions of Ukraine requires a differentiated approach from public administration entities: for frontline and deoccupied territories - priority restoration of basic accessibility and security; for western border regions - expansion of capacity, development of multimodal terminals and transition to TEN-T standards; for central regions - strengthening of distribution, bridge and railway nodes; for southern regions - restoration of port, Danube and maritime logistics. It is this approach that will make it possible to combine emergency recovery, regional balance, European integration and long-term modernization of the transport infrastructure of Ukraine.

Key words: public administration, transport infrastructure, regional development, martial law, logistics resilience, recovery.

1. Вступ. Транспортна інфраструктура є одним із ключових об'єктів державного управління, оскільки забезпечує просторову зв'язність держави, рух товарів, мобільність населення, доступ до соціальних послуг, функціонування внутрішнього ринку та інтеграцію країни до міжнародних ланцюгів доданої вартості. Для України це питання має особливе значення, оскільки територіальна протяжність держави, транзитне положення між Європейським Союзом і Чорноморським регіоном, наявність потужної залізничної мережі, портів, міжнародних автомобільних коридорів і прикордонних переходів історично формували багатокomпонентну транспортну систему.

Транспортна інфраструктура безпосередньо впливає на соціально-економічний розвиток регіонів, розміщення продуктивних сил, спеціалізацію територій, обсяги вантажних і пасажирських перевезень, доступність віддалених територій і ефективність регіонального відтворення. У цьому зразку наголошено, що асиметричний розвиток транспортної інфраструктури зумовлює наростання економічних диспропорцій і створює загрозу конкурентоспроможності та економічній безпеці держави. Цей висновок зберігає актуальність, але в умовах воєнного стану потребує суттєвого переосмислення.

До 2022 р. транспортно-просторові нерівності в Україні переважно пояснювалися різною щільністю доріг і залізниць, концентрацією промисловості, демографічним потенціалом, роллю Києва як національного управлінського і логіс-

тичного центру, портовою спеціалізацією південних областей та прикордонним положенням західних регіонів. Після початку повномасштабної війни РФ проти України ці чинники не зникли, але на них наклалися нові: безпековий ризик, фізичне руйнування об'єктів, окупація частини територій, мінування, закриття повітряного простору, обмеження морських перевезень, зростання ролі залізниці, автомобільного транспорту, дунайських портів і пунктів пропуску з країнами ЄС та Молдовою.

Проблема статті полягає в тому, що державне управління транспортною інфраструктурою регіонів України вже не може спиратися лише на довоєнні індикатори забезпеченості мережами. Необхідним стає аналіз того, які регіони втратили транспортну функціональність через бойові дії, які регіони отримали надмірне логістичне навантаження, які транспортні вузли стали критичними для економічної стійкості держави, а які території потребують особливих режимів відновлення, резервування маршрутів і захисту критичної інфраструктури.

2. Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукова література з проблематики транспортної інфраструктури, регіонального розвитку і публічного управління дає змогу виокремити кілька дослідницьких напрямів. Перший стосується ролі транспорту в регіональному розвитку та подоланні просторової нерівності. У публікаціях цього напрямку підкреслюється, що нова транспортна інфраструктура не завжди автоматично вирівнює регіональний розвиток: її ефект

залежить від якості публічного управління, просторової структури економіки, здатності територій включатися у міжрегіональні ланцюги постачання та рівня доступності для населення і бізнесу [8; 9].

Інший напрям пов'язаний з аналізом стійкості транспортно-логістичних систем в умовах криз, війни, руйнування інфраструктури та порушення ланцюгів постачання. Українські науковці Маматова Т., Красюк Н. розглядають забезпечення стійкості транспортної інфраструктури як завдання публічного управління, що вимагає нормативного, організаційного та регіонально-локального забезпечення [6]. Лебедева Л. та Шкуропадська Д. аналізують стійкість транспортної логістики ЄС та України й показують значення адаптивності логістичних систем у відповідь на геополітичні та безпекові виклики [5].

Наступний напрям представлений дослідженнями розвитку транспортної інфраструктури України до повномасштабної війни та у перші роки російської агресії. Радченко О., Кучабський А., Бойчук А., Клімович С. у праці про транспорт і транспортну інфраструктуру України у 2010–2021 рр. наголошували на необхідності підвищення рівня публічного управління, активізації інвестиційних проєктів, розвитку державно-приватного партнерства та оптимізації транспортних сервісів [13]. Ці положення є важливими для розуміння довоєнної бази, на яку наклалися воєнні руйнування.

Ще один напрям пов'язаний з аналізом мобільності населення в умовах збройного конфлікту. Россолов О. досліджує трансформацію міської мобільності в Україні під час збройного конфлікту, зокрема зміну транспортних уподобань і поведінкових моделей користувачів громадського транспорту [15]. Воєнна транспортно-просторова нерівність проявляється не лише у вантажній логістиці, а й у зміні доступності громадського транспорту, евакуаційних перевезень, приміської мобільності та зв'язності громад.

Заключний напрям становлять дослідження критичної інфраструктури, інфраструктурної стійкості та управління відновленням у конфліктних або постконфліктних умовах. Європейські автори, зокрема Мітуліс С.-А. обґрунтовує необхідність переходу від реактивного ремонту інфраструктури до моделі інфраструктурної стійкості, яка охоплює превентивне планування, резервування, цифрову оцінку пошкоджень і координацію відновлення [11]. Саме такий підхід є релевантним для України, де транспортна інфраструктура одночасно виконує економічні, гуманітарні, оборонні та євроінтеграційні функції.

Разом із тим, залишається недостатньо розробленим питання уточнення просторових нерівностей розвитку транспортної інфраструктури за регіонами України саме в умовах воєнного стану, коли регіональна асиметрія визначається не лише традиційними економіко-географічними параметрами, а й ступенем руйнувань, доступністю безпечних маршрутів, прикордонним перевантаженням, воєнними ризиками, а також інституційною спроможністю органів влади забезпечувати швидке відновлення.

Метою статті є аналіз та уточнення рівня розвитку транспортної інфраструктури, як об'єкту публічного управління, за регіонами України в умовах воєнного стану.

3. Виклад основного матеріалу дослідження. Довоєнна транспортна інфраструктура України характеризувалася суттєвою регіональною неоднорідністю. Регіони відрізнялися за обсягами вантажообігу, пасажирських перевезень, роллю автомобільного і залізничного транспорту, доступністю громадського транспорту, протяжністю доріг та інтенсивністю зв'язків. Територіально-виробнича структура економічних районів демонструвала концентрацію ВРП, промислової продукції, інвестицій, експорту та імпорту в окремих регіональних групах. Транспортна інфраструктура при цьому відображає структуру національної економіки.

У довоєнний період центрально-столичний регіон концентрував адміністративні, фінансові, логістичні й сервісні функції. Придніпровський і Донецький економічні райони мали сильну промислово-вантажну спеціалізацію, що формувала високе навантаження на залізниці та автомобільні шляхи. Південний район мав портово-морську та аграрно-експортну спеціалізацію. Карпатський і Поліський райони були важливими з погляду прикордонної зв'язаності, транзиту до ЄС, туризму і трудової мобільності, але мали внутрішні відмінності за рівнем доступності та пропускної спроможності.

За кластерною інтерпретацією, до таксону зі значною галузевою асиметрією та просторовою нерівністю розвитку транспортної інфраструктури потрапили регіони Карпатського, Поліського та Центрального районів, включно із Київською областю та м. Київ. Такий результат пояснювався інтенсивною урбанізацією та автомобілізацією. Проте, довоєнна «висока нерівність» у центральних і західних регіонах після 2022 р. отримала нове значення: ці території перетворилися на опорні зони переміщення населення, бізнесу, гуманітарних вантажів, експорту та імпорту. Довоєнна асиметрія мала переважно

економіко-географічний характер. Вона була пов'язана з різною щільністю населення, різним рівнем виробництва, відмінностями у промисловій і аграрній спеціалізації, наявністю портів, прикордонних переходів, столичного центру та міст-мільйонників. В умовах воєнного стану ці нерівності не зникають, а змінюють функціональне значення. Тобто, регіони, які раніше розглядалися як периферійні або транзитні, стають критичними для виживання зовнішньої торгівлі та внутрішньої мобільності; натомість частина традиційно потужних промислово-транспортних регіонів втрачає доступність через бойові дії, окупацію або руйнування.

Після початку повномасштабної війни офіційна транспортна статистика в Україні публікується з урахуванням обмежень воєнного стану, а частина регіональних даних є неповною або потребує обережної інтерпретації [1].

У 2024 р. транспортом України було перевезено 356,6 млн т вантажів, що на 5,0% більше, ніж у 2023 р. Водночас цей показник залишався суттєво нижчим за довоєнний рівень, що свідчить про неповне відновлення вантажної логістики після втрати частини морських маршрутів, руйнування транспортної інфраструктури, зміни експортних напрямів та посилення залежності від залізничних, автомобільних і прикордонних коридорів. Найбільші обсяги вантажних перевезень у 2024 р. припали на залізничний транспорт – 174,9 млн т, автомобільний транспорт – 131,1 млн т та водний транспорт – 2,4 млн т [3]. У 2025 р., за остаточними даними Державної служби статистики України, обсяг вантажних перевезень становив 322,0 млн т, тобто скоротився на 9,7% порівняно з 2024 р. Основне навантаження знову припало на залізничний транспорт – 161,3 млн т та автомобільний транспорт – 124,9 млн т. Водним транспортом у 2025 р. було перевезено близько 1,0 млн т, що є суттєво менше за показник попереднього року. Така динаміка свідчить, що після часткового відновлення логістичної активності у 2024 р. транспортна система України у 2025 р. залишалася вразливою до воєнних ризиків, пошкодження інфраструктури, нестабільності експортних потоків, обмежень на кордонах та змін у структурі зовнішньої торгівлі [4].

Пасажирські перевезення також демонструють лише часткове відновлення. У 2024 р. транспортом України було перевезено 2176,6 млн пасажирів, що на 6,2% більше, ніж у 2023 р. Найбільша частка пасажирських перевезень припадала на міський електротранспорт – 1194,4 млн пасажирів та автомобільний транспорт –

915,8 млн пасажирів. Залізничним транспортом у 2024 р. було перевезено 65,7 млн пасажирів. Це свідчить про поступове відновлення внутрішньої мобільності населення, однак її структура залишається залежною від безпекової ситуації в містах, роботи громадського транспорту, доступності евакуаційних і міжрегіональних маршрутів, а також від змін у розміщенні населення внаслідок внутрішньої міграції. У 2025 р. загальна кількість пасажирських перевезень становила 2182,0 млн пасажирів, тобто зросла лише на 0,2% порівняно з 2024 р. Найбільші обсяги збереглися за міським електротранспортом – 1186,1 млн пасажирів та автомобільним транспортом – 932,3 млн пасажирів. Залізничним транспортом було перевезено 63,0 млн пасажирів, що менше, ніж у 2024 р. Таким чином, на відміну від окремих вантажних потоків, пасажирська мобільність населення відновлюється повільніше й має переважно міський та регіональний характер. Це зумовлено тривалими безпековими обмеженнями, руйнуванням інфраструктури, скороченням авіаційного сполучення, зміною демографічної структури регіонів, а також концентрацією частини транспортного попиту у великих містах і відносно безпечніших областях [2].

Дані про руйнування інфраструктури демонструють іншу сторону транспортно-просторової нерівності. За оцінкою експертів, станом на кінець 2024 р. прямі збитки транспортній інфраструктурі України становили 38,5 млрд дол. США; зруйновано та пошкоджено понад 26 тис. км автошляхів та понад 300 мостів [9]. Оновлені міжнародні оцінки 2026 року вказують, що транспорт є одним із найбільш постраждалих секторів після житла: прямі пошкодження транспортної інфраструктури оцінюються приблизно у 40 млрд дол. США, а потреби відновлення та реконструкції – у 96 млрд дол. США [12].

Таким чином, статистика фіксує три взаємопов'язані процеси. По-перше, різке зниження загальних обсягів перевезень порівняно з довоєнним 2021 р. По-друге, часткове відновлення окремих транспортних потоків у 2024 р. завдяки адаптації логістики, українському морському коридору, залізниці, автомобільним перевезенням і роботі прикордонних переходів. По-третє, збереження високого рівня пошкоджень, який створює довгострокову регіональну асиметрію між територіями, де інфраструктура може бути модернізована, і територіями, де першочерговим залишається базове відновлення проїзності та безпеки.

В умовах воєнного стану просторова нерівність розвитку транспортної інфраструктуриза регіонами України набуває багатшарового характеру. Перший шар становить довоєнна нерівність забезпеченості мережами, яка визначалася історичною концентрацією доріг, залізниць, портів, промислових вузлів і міського транспорту. Другий шар утворює воєнне руйнування інфраструктури. Третій шар пов'язаний із переорієнтацією потоків: унаслідок блокування частини морської логістики, закриття повітряного простору і обмеження доступу до промислових регіонів зросло навантаження на західні кордони, залізничні переходи, автомобільні маршрути, порти Дунаю та порти Великої Одеси, що працюють у межах українського морського коридору.

Найбільші негативні зміни транспортної доступності зазнали східні, південні та північно-східні регіони, зокрема Донецька, Луганська, Херсонська, Запорізька, Харківська, Миколаївська, Сумська та Чернігівська області. Для них характерні пошкодження доріг, мостів, залізничних вузлів, обмеження доступу до територій, мінування, періодичні обстріли, а також високі витрати на забезпечення навіть базового транспортного сполучення. У таких регіонах завдання державного управління полягає не лише у модернізації, а насамперед у відновленні мінімальної проїзності, безпеки і логістичної життєздатності.

Західні регіони – Львівська, Волинська, Закарпатська, Чернівецька, Івано-Франківська та Тернопільська області – отримали інший тип нерівності. Їхня транспортна роль зросла через евакуацію населення, релокацію бізнесу, збільшення зовнішньоторговельних потоків через кордон з ЄС, активізацію міжнародних автобусних перевезень і перевантаження автомобільних пунктів пропуску. Це означає, що відносно неушкоджена інфраструктура не обов'язково є достатньою: вона може стати «вузьким місцем» через надмірний попит, черги, нестачу терміналів, обмежену пропускну спроможність залізничних стиків і необхідність переходу на європейську колію.

Центральні регіони, насамперед Київська, Черкаська, Вінницька, Полтавська та Кіровоградська області, виконують функцію внутрішнього перерозподілу потоків. Вони поєднують столичні, аграрні, промислові, військово-логістичні та гуманітарні зв'язки. У цих регіонах нерівність проявляється не стільки у відсутності мережі, скільки у високій концентрації потоків, залежності від мостів через Дніпро, залізничних вузлів, об'їзних доріг, паливної інфраструктури та безперервності енергопостачання.

Південні регіони мають неоднозначну конфігурацію. З одного боку, Одеська область і дунайські порти стали критичними для експорту та імпорту, особливо після обмеження традиційних чорноморських маршрутів. З іншого боку, Миколаївська, Херсонська та Запорізька області зазнали значних пошкоджень і мають високий рівень воєнних ризиків. Така ситуація створює галузеву асиметрію розвитку транспортної інфраструктури за регіонами, коли окремі транспортні вузли мають надзвичайно високу національну цінність, але функціонують у зоні підвищеної вразливості.

В сучасних умовах просторова нерівність розвитку транспортної інфраструктури за регіонами України вже не може бути описана лише через обсяг перевезень або щільність мереж. Вона має оцінюватися через сукупність чотирьох критеріїв: фізична наявність і стан мережі; безпекова доступність; функціональна роль у національній логістиці; здатність регіону швидко відновлювати та цифрово адмініструвати інфраструктурні проекти.

Галузева асиметрія розвитку транспортної інфраструктури за регіонами проявляються у тому, що різні регіони України мають неоднакову залежність від конкретних видів транспорту. У довоєнній моделі залізничний транспорт був особливо важливим для промислових регіонів, портова інфраструктура – для південних областей, автомобільний транспорт – для внутрішніх і прикордонних перевезень, авіаційний транспорт – для міжнародної пасажирської мобільності та бізнес-зв'язків. У воєнний період ці функції суттєво змінилися.

Залізничний транспорт став базовою опорою економічної і гуманітарної стійкості. Через закриття повітряного простору та обмеження морської логістики залізниця забезпечує внутрішню мобільність, евакуаційні перевезення, міжнародні пасажирські маршрути, експорт аграрної і промислової продукції, а також критичні перевезення для оборони та відновлення. Водночас посилення ролі залізниці створює вразливість: удари по вузлах, мостах, енергетичних об'єктах, депо й сортувальних станціях мають не локальний, а міжрегіональний ефект.

Автомобільний транспорт виконує роль гнучкого компенсатора. Його значення зросло для доставки гуманітарних вантажів, регіонального постачання, евакуації, міжнародних автомобільних перевезень, роботи малого і середнього бізнесу. Однак саме автомобільний транспорт створює додаткове навантаження на дороги, мости, пункти пропуску, логістичні стоянки та дорожню

безпеку. Зростання ваги автомобільних перевезень особливо помітне у західних і прикордонних регіонах, де фізична мережа не завжди відповідає новим обсягам транзиту.

Морський і річковий транспорт мають найвиразнішу галузево-регіональну асиметрію. Після блокування частини чорноморських портів і ризиків у Чорному морі надзвичайно зросла роль дунайських портів та портів Великої Одеси. За повідомленнями щодо критичної портової інфраструктури, лише три порти Одеського регіону залишалися ключовими для морського експорту, а відновлення портової інфраструктури потребує значних ресурсів [14]. Це означає, що портова функція України просторово звузилася, але її національна значущість зросла.

Авіаційний транспорт у цивільному сегменті фактично вибув із нормальної транспортної моделі через закриття повітряного простору. Це посилює навантаження на міжнародні залізничні, автобусні й автомобільні маршрути до сусідніх країн. Втрата авіаційної мобільності найбільше впливає на столичний регіон, великі міста, міжнародний бізнес, гуманітарні організації, туризм і освітню мобільність, однак її регіональний ефект поширюється на всю країну.

Міський електротранспорт і автобусні перевезення стали індикатором соціальної стійкості громад. З одного боку, міський електротранспорт у 2025 р. залишався найбільшим за кількістю перевезених пасажирів сегментом. З іншого боку, його функціонування залежить від енергетичної інфраструктури, місцевих бюджетів, стану контактних мереж, безпеки міст і здатності громад підтримувати перевезення для соціально вразливих груп.

Особливим проявом нерівності розвитку транспортної інфраструктури в умовах воєнного стану стала прикордонна та євроінтеграційна асиметрія. Якщо до 2022 р. західні області часто розглядалися як транзитні, трудові міграційні та туристичні, то після початку повномасштабної війни вони перетворилися на один із головних логістичних фронтів держави. Через ці регіони проходять вантажні та пасажирські потоки до Польщі, Словаччини, Угорщини, Румунії та Молдови, а також маршрути гуманітарної допомоги, релокованого бізнесу, міжнародних автобусних перевезень і частини експорту.

Цифрова система єЧерга демонструє кількісний вимір цього процесу. За офіційними даними, система досягла 3 млн перетинів кордону за онлайн-записом; найбільше перетинів припало на пункти пропуску з Польщею – близько 1,6 млн, Румунією – понад 527 тис., Молдовою –

понад 351 тис., Угорщиною – майже 267 тис., Словаччиною – 162 тис. [7]. Ці дані показують, що транспортно-просторова нерівність у західних регіонах має не дефіцитний, а навантажувальний характер: проблема полягає не у відсутності зв'язків, а в їх перевантаженні та недостатній пропускній спроможності.

Євроінтеграційний вимір посилюється включенням української транспортної інфраструктури до Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T) і можливістю залучення коштів Connecting Europe Facility (фінсовий механізм сполучення Європи). У практичному сенсі це означає, що західні та південно-західні області мають потенціал отримати непропорційно велику частку інвестицій у прикордонні переходи, мультимодальні термінали, залізничну інфраструктуру, європейську колію, дорожні під'їзди та цифрові сервіси перетину кордону. Тому держава має уникнути ситуації, коли модернізація західного кордону посилює відставання прифронтових і деокупованих регіонів.

Проблема полягає в тому, що прикордонна інфраструктура одночасно є інструментом економічного виживання, євроінтеграції та регіональної нерівності. Її розвиток є необхідним, але він має поєднуватися із програмами підтримки східних, південних і північно-східних територій, де першочерговою залишається фізична доступність, безпека руху, відновлення мостів і мінімальна транспортна зв'язаність громад.

Просторова нерівність розвитку транспортної інфраструктури безпосередньо впливає на економічну активність регіонів. На територіях із високою доступністю та наявністю альтернативних маршрутів бізнес має більші можливості для постачання сировини, збуту продукції, релокації виробництва, доступу до трудових ресурсів і зовнішніх ринків. У регіонах із пошкодженою або небезпечною транспортною мережею зростають витрати на логістику, подовжується час доставки, зменшується інвестиційна привабливість, послаблюється ринок праці та зростає ризик соціальної ізоляції громад.

В умовах воєнного стану транспортна інфраструктура стала не лише економічним активом, а й елементом національної безпеки. Руйнування мостів, доріг, залізничних вузлів і портів має мультиплікативний ефект, збільшуючи собівартість продукції, погіршуючи доступ до експорту, обмежуючи гуманітарні перевезення, ускладнюючи евакуацію та знижуючи здатність держави швидко реагувати на потреби громад. Саме тому оцінка регіональних транспортних нерівностей має стати частиною не лише публічного управ-

ління транспортною інфраструктурою, але й регіональної, економічної, безпекової та соціальної політики.

Найбільші економічні ризики виникають там, де поєднуються три чинники: висока роль регіону у виробництві або експорті, значна пошкодженість інфраструктури та відсутність повноцінних альтернативних маршрутів. Це стосується частини промислових регіонів сходу і південного сходу, портових територій півдня, а також прифронтових громад, де транспортна доступність визначає можливість повернення населення, відновлення бізнесу і функціонування базових послуг.

Разом з тим транспортна переорієнтація створила нові можливості для окремих регіонів. Так, західні області отримали імпульс для розвитку логістичних терміналів, складів, сервісів міжнародних перевезень, прикордонної торгівлі та мультимодальних хабів. Одеська область і дунайські громади посилили роль у забезпеченні експорту. Центральні області України зміцнили розподільчі функції. Проте ці можливості можуть перетворитися на нові диспропорції, якщо публічне управління не забезпечить збалансо-

ваного розподілу інвестицій між відновленням зруйнованих територій і розвитком нових логістичних центрів.

4. Висновки. В сучасних умовах транспортна інфраструктура регіонів України має розглядатися не лише як технічна або господарська система, а як стратегічний об'єкт публічного управління, економічної стійкості та національної безпеки. Подолання просторової нерівності розвитку транспортної інфраструктури за регіонами України потребує диференційованого підходу з боку суб'єктів публічного управління: для прифронтових і деокупованих територій – пріоритетного відновлення базової доступності та безпеки; для західних прикордонних регіонів – розширення пропускну здатності, розвитку мультимодальних терміналів і переходу до стандартів TEN-T; для центральних регіонів – посилення розподільчих, мостових і залізничних вузлів; для південних регіонів – відновлення портової, дунайської та морської логістики. Саме такий підхід дасть змогу поєднати аварійне відновлення, регіональну збалансованість, європейську інтеграцію та довгострокову модернізацію транспортної інфраструктури України.

REFERENCES

1. State Statistics Service of Ukraine (2026). Integrated indicators of transport statistics, Retrieved from: <https://stat.gov.ua/en/datasets/integrated-indicators-transport-statistics>.
2. State Statistics Service of Ukraine (2026). Kil'kist perevezenykh pasazhyriv za vydamy transportu (ostatochni) za 2024–2025 roky [Number of passengers transported by type of transport, 2024–2025], Retrieved from: https://stat.gov.ua/sites/default/files/2026-02/kilkist_perevezenykh_pasazhyriv_za_vydamy_transportu_za_2024.xlsx.
3. State Statistics Service of Ukraine (2026). Obsyahy perevezenykh vantazhiv za vydamy transportu (ostatochni) za 2024 rik [Volume of freight transportation by type of transport, 2024], Retrieved from: https://stat.gov.ua/sites/default/files/2026-02/obsyahy_perevezenykh_vantazhiv_za_vydamy_transportu_za_2024.xlsx.
4. State Statistics Service of Ukraine (2026). Obsyahy perevezenykh vantazhiv za vydamy transportu (ostatochni) za 2025 rik [Volume of freight transportation by type of transport 2025], Retrieved from: https://stat.gov.ua/sites/default/files/2026-02/opv_vt_2025.xlsx.
5. Lebedeva, L. and Shkuropadska, D. (2024). "Stijkist' transportnoi lohistyky YeS ta Ukrainy", *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo*, vol. 4 (135), pp. 108–127. DOI: [https://doi.org/10.31617/3.2024\(135\)07](https://doi.org/10.31617/3.2024(135)07).
6. Mamatova, T. V. and Krasiuk, N. S. (2024). "Zabezpechennia stiikosti transportno-lohistychnoi infrastruktury v Ukraini: normatyvne pidgruntia, vyklyky ta perspektyvy", *Dniprov's'kyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii, prava*, vol. 3, pp. 59–63. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2024.3.9>.
7. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine (2026), YeCherha: 3 miliony peretyniv kordonu za onlain-zapysom, Retrieved from: <https://mindev.gov.ua/news/yecherha-3-miliony-peretyniv-kordonu-za-onlain-zapysom>.
8. Komornicki, T. et al. (2023). "New transport infrastructure and regional development of Central and Eastern Europe", *Sustainability*, vol. 15 (6), Article 5263. DOI: <https://doi.org/10.3390/su15065263>.
9. KSE Institute (2025). "Report on damages to infrastructure from the destruction caused by Russia's military aggression against Ukraine as of November 2024", Retrieved from: https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/02/KSE_Damages_Report-November-2024---ENG.pdf.
10. Kyriacou, A. P., Muinel-Gallo, L. and Roca-Sagalés, O. (2019). "The efficiency of transport infrastructure investment and the role of government quality: An empirical analysis", *Transport Policy*, vol. 74, pp. 93–102. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2018.11.017>.
11. Mitoulis, S. A., Argyroudou, S. A., Panteli, M. et al. (2023). "Conflict-resilience framework for critical infrastructure peace-building", *Sustainable Cities and Society*, vol. 91, Article 104405. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2023.104405>.

12. OECD (2026). Infrastructure Policy Review of Ukraine: transport sector considerations, a Retrieved from: https://www.oecd.org/en/publications/2026/06/infrastructure-policy-review-of-ukraine_15286cb8/full-report/transport-sector-considerations_913ded74.html.
13. Radchenko, O., Kuczabski, A., Boychuk, A. and Klimovych, S. (2022). "Transport and transport infrastructure of Ukraine in the pre-war period (2010–2021)", *Prace Komisji Geografii Komunikacji PTG*, vol. 25 (2), pp. 7–17. DOI: <https://doi.org/10.4467/2543859XPKG.22.009.16267>.
14. Reuters (2025). "Ukraine needs 500 million euros to rebuild critical port facilities damaged by Russia", Retrieved from: <https://www.reuters.com/world/ukraine-needs-500-million-euros-rebuild-critical-port-facilities-damaged-by-2025-05-30/>.
15. Rossolov, O., Potaman, N., Levchenko, O. and Susilo, Y. O. (2025). "Urban mobility under armed conflict: shifts in mode preferences and public transport fare behaviors", *European Transport Research Review*, vol. 17, Article 17. DOI: <https://doi.org/10.1186/s12544-025-00714-z>.

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ

Фалюш Владислав Валерійович

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницький університет управління та права
імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0009-0001-9738-4201

Vladyslav Faliush

Postgraduate Student at the Department of Public
Manegment and Administration Leonid Yuzkov
Khmelnyskyi University of Management and Law

Дата надходження статті: 19.05.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 30.06.2026

Дата прийняття статті: 23.07.2026

Дата публікації статті: 16.09.2026

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 2 (47), 2026

Коректура
Ірина Чудеснова

Комп'ютерне верстання
Наталія Фесенко

Дата розміщення онлайн: 16.09.2026. Дата друку: 23.09.2026.
Формат 60x84/8. Папір офсет. Цифровий друк.
Ум. друк. арк. 12,56. Замов. № 0926/704. 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.