

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 2 (43) – жовтень 2025



Видавничий дім
«Гельветика»
2025

Публічне урядування
Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:
Рішення Національної ради України з питань телебачення
і радіомовлення № 1173 від 11.04.2024 року.
Ідентифікатор медіа: R30-03888
Суб'єкт у сфері друкованих медіа –
Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний
заклад «Міжрегіональна Академія управління
персоналом» (вул. Фрометівська, буд. 2, м. Київ, 03039,
iapm@iapm.edu.ua, тел. (044) 490-95-00).
Мови розповсюдження: українська, англійська,
польська, німецька, французька.
Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 9 від 29.10.2025)
Видання є таким, що реферується в міжнародних
та вітчизняних наукометричних базах:
Index Copernicus, ResearchBib,
Turkish Education Index, Polish Scholarly Bibliography,
Google Scholar, “Україніка наукова”, “Джерело”.
Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України
від 07.11.2018 № 1218 збірник “Публічне урядування”
внесено до Списку друкованих періодичних видань,
що включаються до Переліку наукових фахових видань
України, яким присвоєно категорію “Б”.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату
за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.
Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат,
цифр несуть автори матеріалів. Редакція залишає за
собою право на незначне редагування і скорочення
(зі збереженням авторського стилю та головних
висновків). Редакція не завжди поділяє думки авторів
та не несе 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.
Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council
of Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 9 from 29.10.2025)
Collection is included to the international
and domestic scientometrics databases Index
Copernicus International, ResearchBib, Turkish Education
Index, Polish Scholarly Bibliography, Google Scholar,
“Україніка наукова”, “Джерело”.
According to the Order of the Ministry of Education
and Science of Ukraine dated November 7, 2018, № 1218,
the collection “Public management”
is included in the List of printed periodicals, which are included
in the List of scientific professional editions of Ukraine, which
have been assigned the category “B”.
The articles were checked for plagiarism
using the software StrikePlagiarism.com developed
by the Polish company Plagiat.pl.
The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors reserves
the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world views of the
authors and are not responsible for the information provided.
Materials filed in the author's edition.
Reprinting — with the editorial's permission strictly.
Address of the editorial board:
Interregional Academy of Personnel Management
Str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039
Official site:
www.journals.maup.com.ua/index.php/public-management

Публічне урядування : збірник. № 2 (43) — жовтень 2025. Київ : ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія управління персоналом”, 2025. 68 с.

Головний редактор – Семенець-Орлова Інна Андріївна – кандидат політичних наук, доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія управління персоналом.

Редакційна колегія

1. Акімова Людмила Миколаївна – доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, доцент, заслужений працівник освіти України, професор кафедри фінансів та економіки природокористування Національного університету водного господарства та природокористування.

2. Вендт Ян Анджей – доктор габілітований наук про Землю у сфері географії, професор, заступник директора з питань науки та розвитку Інституту океанографії та географії Гданського університету (Польща).

3. Дацій Надія Василівна – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту і маркетингу Київського національного лінгвістичного університету.

4. Драган Іван Олександрович – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри права та правоохоронної діяльності Державного університету «Житомирська політехніка».

5. Карташов Євген Григорович – доктор наук з державного управління, завідувач кафедри управління проєктами та загальнофахових дисциплін, Інститут менеджменту та психології Національної академії педагогічних наук України.

6. Крюков Олексій Ігорович – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління у сфері цивільного захисту, Національного університету цивільного захисту України.

7. Лопушинський Іван Петрович – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу Університету «Україна».

8. Мішель Маффесолі – професор університету ім. Рене Декарта/Сорбонна – Париж V (Париж, Французька республіка).

9. Новаченко Тетяна Василівна – доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентові України.

10. Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна – доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

11. Половцев Олег Валентинович – доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету.

12. Радченко Олександр Віталійович – доктор наук з державного управління, професор, професор Університету Яна Длугоша в Ченстохові (Республіка Польща).

13. Сіцінська Майя Володимирівна – доктор наук з державного управління, професор кафедри філософії та політології Національного університету державної податкової служби України.

14. Родченко Лариса Михайлівна – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, заслужений діяч науки і техніки України.

15. Якимчук Аліна Юріївна – доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування.

16. Адам Адріан Останек – доктор наук, доктор габілітований, професор Військового технологічного університету (Республіка Польща).

17. Агнешка Шпак – доктор габілітований, професор кафедри міжнародної безпеки Інституту досліджень безпеки, Торунь (Республіка Польща).

18. Мартін Бельтран Соседо – доцент юридичного факультету Автономного Університету Сан-Луїс-Потосі (Мексика).

19. Антоніна Козирська – доктор політичних наук, професор, керівник кафедри соціальної і культурної безпеки, факультет наук про політику і безпеку, Університет Миколая Коперника у Торуні (Республіка Польща).

Editor in Chief – Semenets-Orlova Inna Andriivna – PhD in Political Science, Doctor of Public Administration, Professor, Director of the Educational and Scientific Institute of Management, Economy and Business, Interregional Academy of Personnel Management.

Editorial board

1. Akimova Liudmyla Mykolaivna – Doctor of Public Administration, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Professor at the Department of Finance and Economics of Nature Management, National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, Ukraine.

2. Andrzej Jan Wendt – Dr. habil. (Earth Sciences in the Field of Geography), Professor, Deputy Director for Science and Development of the Institute of Oceanography and Geography, University of Gdańsk (Poland).

3. Datsii Nadiia Vasylivna – DSc (Public Administration), Professor, Head of the Department of Management and Marketing, Kyiv National Linguistic University.

4. Dragan Ivan Oleksandrovykh – DSc (Public Administration), Professor, Head of the Department of Law and Law Enforcement, Zhytomyr Polytechnic State University.

5. Kartashov Evgen Grygorovych – Doctor of Public Administration, Head of the Department of Project Management and General Professional Disciplines, Institute of Management and Psychology of the National Academy of Educational Sciences of Ukraine.

6. Kriukov Oleksii Ihorovych – DSc (Public Administration), Professor, Professor at the Department of Public Management in Civil Defense, National University of Civil Protection of Ukraine.

7. Lopushynskyi Ivan Petrovych – DSc (Public Administration), Professor, Honored Education Worker of Ukraine, Head of the Department of Public Management and Administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas.

8. Michel Maffesoli – Professor at Paris Descartes University/Paris V (Paris, the French Republic).

9. Novachenko Tetiana Vasylivna – DSc (Public Administration), Associate Professor, Professor at the Department of International Relations and Political Consulting, Open International University of Human Development “Ukraine”.

10. Parkhomenko-Kutsevil Oksana Ihorivna – DSc (Public Administration), Professor, Head of the Department of Public Management and Administration, Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav.

11. Polovtsev Oleh Valentynovych – Doctor of Public Administration, Professor at the Dept. of Public Administration and Local Self-government, Kherson National Technical University.

12. Radchenko Oleksandr Vitaliiiovych – Doctor of Public Administration, Professor at the University of Jan Dluosha in Częstochowa (Republic of Poland).

13. Sitsinska Maya Volodymyrivna – Doctor of Public Administration, Professor at the Dept. of Philosophy and Political Science of the National University of the State Tax Service of Ukraine.

14. Rodchenko Larysa Mykhailivna – Doctor of Public Administration, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine.

15. Yakymchuk Alina Yuriivna – Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor at the Dept. of Public Administration, Documentation and Information Activities, National University of Water and Environmental Engineering.

16. Adam Adrian Ostanek – DSc, Dr. habil, Professor at the Military University of Technology (Republic of Poland).

17. Agnieszka Shpak – Dr. Hab., Professor at the Department of International Security, Institute of Security Studies, Torun (Republic of Poland).

18. Martin Beltran Sosedo – Associate Professor at the Faculty of Law, Autonomous University of San Luis Potosí (Mexico).

19. Antonina Kozyrska – Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of Social and Cultural Security, Faculty of Political and Security Sciences, Nicolaus Copernicus University in Torun (Republic of Poland).

ЗМІСТ

Костюков В. О.

Феномен корупції та антикорупційних практик
у системі публічної служби:
теоретичні аспекти 7

Руснак О. А.

Управління ризиками в контексті
кризової ситуації: загальнотеоретичний
і публічно-управлінський вимір.....16

Юріков О. О.

Інституційно-функціональні засади
впровадження електронної демократії..... 27

Гончаренко М. Ф., Сліпчук Ю. А.

Механізми державного управління
у сфері розбудови електронного врядування:
нові підходи.....33

Дмитренко Г. А., Олійник О. О.

Теоретико-методологічні засади управління
соціальними змінами в умовах політичної
модернізації та демократичного транзиту.....40

**Дмитренко Г. А., Семенець-Орлова І. А.,
Мазур Ю. В., Дакал А. В.**

Теоретико-методологічні засади розбудови
нормативно-правового забезпечення
державного управління
у сфері охорони здоров'я.....50

Жупан Д. Б., Дмитренко Г. А.

Теоретико-методологічні засади розбудови
кадрового механізму державного управління
у сфері охорони здоров'я.....59

CONTENTS

Viacheslav K. O.

The phenomenon of corruption and anti-corruption practices in the public service system: theoretical aspects..... 7

Rusnak A. A.

Risk management in the context of a crisis situation: general theoretical foundations and the public governance dimension..... 16

Yurikov O. O.

Institutional and functional principles of implementing electronic democracy..... 27

Goncharenko M. F., Slipchuk Yu. A.

Mechanisms of public administration in the field of development of electronic government: new approaches..... 33

Dmitrenko G. A., Oliinyk O. O.

Theoretical and methodological principles of social change management in the conditions of political modernization and democratic transit.....40

Dmitrenko G. A., Semenets-Orlova I. A., Mazur Yu. V., Dakal A. V.

Theoretical and methodological principles of developing regulatory and legal support for public administration in the sphere of healthcare.....50

Zhupan D. B., Dmitrenko G. A.

Theoretical and methodological principles of developing the human resource mechanism of state administration in the sphere of healthcare.....59

УДК 35.08:343.352

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-1](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-1)**Костюков В'ячеслав Олександрович,**

аспірант кафедри публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: vk.cn.uk@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0009-8350-3298>

Viacheslav Kostiukov Oleksandrovich,

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: vk.cn.uk@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0009-8350-3298>



ФЕНОМЕН КОРУПЦІЇ ТА АНТИКОРУПЦІЙНИХ ПРАКТИК У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. Стаття присвячена комплексному аналізу, систематизації ключових теоретичних підходів та концептуальних засад розуміння феномену корупції та сучасних антикорупційних практик у контексті функціонування системи публічної служби. Досліджено наукові підходи до дефініції «корупція» в публічному управлінні. Виявлено корупція є не тільки юридичним діянням, але й економічним та соціально-психологічним. В залежності від методологічного підходу виявлено розуміння сутності корупції в широкому та вузькому розумінні. З'ясовано, корупція є багатограним явищем, а її визначення залежить від того наскільки широко розглядаються її прояви та наслідки. Надано авторське визначення корупції в системі публічної служби. Досліджено наукові підходи до понять «корупційні ризики», «управління корупційними ризиками в системі публічної служби», «протидія корупційними ризиками в системі публічної служби». Закцентовано на виокремленні методів класифікації запобігання та протидії корупції на публічній службі. Проаналізовано наукові підходи поділу корупції за видами та формами. Запропоновано в системі публічної служби корупцію класифікувати за наступними критеріями: обсягом та рівнем; типом одержаної вигоди; сферами (галузями) прояву в публічній службі; природою корупційних діянь. Виокремлено найбільш загрозливі наслідки корупції. Надано визначення антикорупційних практик, охарактеризована їх мета. Виокремлено ключові компоненти антикорупційних практик у системі публічної служби: законодавче та нормативно-правове регулювання; інституційні механізми; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; прозорість та відкритість; участь засобів масової інформації та інститутів громадянського суспільства; управління корупційними ризиками; етичні стандарти поведінки. В системі публічної служби сучасні антикорупційні практики мають характер багатогранності та постійно вдосконалюються, адаптуючись до нових умов та викликів. Їх можна класифікувати за різними кваліфікаційними ознаками, але найбільше їх застосовування прослідковується за наступними напрямками: запобігання корупції (превентивні заходи) спрямовані на усунення причин та умов корупції; виявлення корупції; реагування та відновлення.

Ключові слова: корупція, антикорупційні практики, публічна служба, протидія корупції, ефективність управління, антикорупційна діяльність, публічне управління, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, трансформація публічної служби.

THE PHENOMENON OF CORRUPTION AND ANTI-CORRUPTION PRACTICES IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM: THEORETICAL ASPECTS

Abstract. The article is devoted to a comprehensive analysis, systematization of key theoretical approaches and conceptual foundations of understanding the phenomenon of corruption and modern anti-corruption practices in the context of the functioning of the public service system. Scientific approaches to the definition of «corruption» in public administration are studied. It is revealed that corruption is not only a legal act, but also an economic and socio-psychological one. Depending on the methodological approach, an understanding of the essence of corruption in a broad and narrow sense is revealed. It is found that corruption is a multifaceted phenomenon, and its definition depends on how widely its manifestations and consequences are considered. The author's definition of corruption in the public service system is provided. Scientific approaches to the concepts of «corruption risks», «corruption risk management in the public service system», «counteraction to corruption risks in the public service system» are studied. The emphasis is on identifying methods for classifying the prevention and counteraction of corruption in the public service. The scientific approaches to the division of corruption by types and forms are analyzed. It is proposed to classify corruption in the public service system according to the following criteria: volume and level; type of benefit received; areas (branches) of manifestation in the public service; nature of corrupt acts. The most threatening consequences of corruption are identified. The definition of anti-corruption practices is provided, their purpose is characterized. The key components of anti-corruption practices in the public service system are identified: legislative and regulatory regulation; institutional mechanisms; prevention and resolution of conflicts of interest; transparency and openness; participation of the media and civil society institutions; management of corruption risks; ethical standards of behavior. In the public service system, modern anti-corruption practices are multifaceted and constantly improving, adapting to new conditions and challenges. They can be classified according to various qualifying characteristics, but their greatest application is observed in the following areas: corruption prevention (preventive measures) aimed at eliminating the causes and conditions of corruption; corruption detection; response and recovery.

Key words: corruption, anti-corruption practices, public service, combating corruption, management efficiency, anti-corruption activities, public administration, state authorities, local self-government bodies, transformation of the public service.

Постановка проблеми в загальному вигляді.

Корупція є одним із найбільш руйнівних сучасних явищ, що стримує економічний розвиток держави та підриває суспільну довіру до владних структур. Цей багатогранний феномен проникає в усі суспільні сфери, однак надзвичайно загрозливим він є у сфері публічної служби, де напряму впливає на якість управлінських рішень, результативність управління та добробут громадян. Зловживання владою заради особистої вигоди не тільки створює нерівні умови та перепони для громадян, бізнесу, але підриває основоположні цінності та верховенство права.

Незважаючи на відповідні кроки в подоланні цього явища корупція продовжує адаптуватися до нових умов, потребуючи постійного переосмислення підходів до її подолання. Усвідомлення цієї загрози обумовлює нагальну потребу не тільки в глибокому теоретичному аналізі феномену корупції, її причин, форм та наслідків, але й у системному аналізі антикорупційних практик, що довели свою ефективність або вимагають удосконалення. Комплексне дослідження взаємозв'язку між природою корупції та інстру-

ментами її запобігання, виявлення та протидії надасть змогу розробити більш дієві механізми зміцнення доброчесності, прозорості та відкритості у публічному секторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх наукових публікацій та досліджень свідчить про посилений інтерес академічної спільноти до феномену корупції та ефективності антикорупційних практик, особливо в контексті трансформаційних процесів у системі публічної служби. Вагомий доробок у вивченні корупції та антикорупційних механізмів представлено у працях низки провідних дослідників: К. Бабенка, С. Лазаренка (Бабенко, Лазаренко, 2015), О. Василенка (Василенко, 2023), В. Вербановського (Вербановський, 2022), В. Гури (Гура, 2022), І. Калугіної (Калугіна, 2022), Т. Лебедевої (Лебедева, 2018), Д. Мартинова (Мартинов, 2020), С. Мирославського, А. Лещенка (Мирославський, Лещенко, 2022), Е. Музичука (Музичук, 2023), В. Омеляненка, Т. Мельник (Омельяненко, Мельник, 2023), Л. Покрови (Публічне управління : термінол. слов., 2018), С. Телешуна (Енциклопедичний словник з державного управління, 2010) та інших.

Проте попри вагомий внесок згаданих науковців, комплексне розуміння феномену корупції та системності антикорупційних практик у контексті публічної служби потребують подальшого вивчення, зокрема з огляду на нові виклики та недостатню розробленість певних аспектів.

Метою статті є комплексний аналіз та систематизація ключових теоретичних підходів і концептуальних засад розуміння феномену корупції та сучасних антикорупційних практик у контексті функціонування системи публічної служби.

Виклад основного матеріалу дослідження. Корупція є явищем досить складним та багатограним, на сьогодні немає єдиного та чіткого визначення даної дефініції. У національному законодавстві (Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII) поняття «корупція» визначено як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей».

У вказаному нормативно-правовому акті зазначається, що корупційним правопорушенням вважається умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, за яке встановлено законом кримінальну, дисциплінарну чи цивільно-правову відповідальність.

Одночасно Конституція України (Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року) зобов'язує органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти тільки на підставі, у рамках повноважень й у спосіб, передбачений Основним Законом та законами України. Ця норма для суспільства чи окремої особи є гарантією належного виконання публічною владою покладених на неї завдань, додержання прав та свобод людини. Зважаючи на зазначене інституціональний аспект формування національної системи антикорупційних заходів є одним з основних напрямів структурного організаційного та правового забезпечення протидії корупції, формування сучасної публічної служби в Україні за європейськими зразками.

Корупція є поширеним явищем, що в значній мірі формується особливостями державного устрою та проявляється в тій чи іншій формі

практично в кожній державі. Дослідження історичного досвіду протидії корупції засвідчує, що зазвичай суб'єктами протиправних зловживань були фізичні особи, які наділені владними повноваженнями. Корупційним діям властива однорідна повторюваність як у часовому так і просторовому вимірі. Таким чином, корупція вирізняється корисливою спрямованістю, аналогічністю суб'єктів корупційних зловживань та усталено однорідною повторюваністю корупційних дій (Мирославський, Лещенко, 2022, с. 29).

Особливості різних держав щодо корупційних діянь полягають не в наявності чи відсутності корупції як такої, а в характері корупційних проявів, її масштабах та впливу даного явища на політичні, економічні та соціальні процеси (Бабенко, Лазаренко, 2015, с. 110).

В Енциклопедичному словнику з державного управління дефініцію «корупція» визначено як загальну назву злочинних дій у сфері державного управління, політики, що полягає у використанні державними посадовими особами, політичними та громадськими діячами довірених їм прав і владних повноважень щодо реалізації вузькокорпоративних (кланових) інтересів, а також власного збагачення (Енциклопедичний словник з державного управління, с. 349–350). Поняття «корупція в державному управлінні» характеризується як умисне використання державними службовцями, іншими особами, які уповноважені на здійснення державних функцій, свого службового становища, статусу займаної посади, авторитету в корисливих цілях для особистого збагачення або іншої особистої зацікавленості (Енциклопедичний словник з державного управління, с. 350).

В правовому значенні корупція – це комплексне поняття, яке охоплює сукупність (систему) взаємопов'язаних правопорушень, за вчинення яких особи притягаються до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової відповідальності (Бабенко, Лазаренко, 2015, с. 110).

Т. Лебедева акцентує, що корупція є не тільки власне юридичним діянням, однак ще й економічним та соціально-психологічним. З огляду на вказане, реалізовувати запобігання корупції виключно юридичними інструментами не враховуючи українську ментальність та складану економічну ситуацію є неможливим (Лебедева, 2018, с. 117).

У термінологічному словнику з публічного управління поняття корупція визначено негативним суспільним та публічно-владним явищем, фундаментом якого є протиправне використання свого службового чи посадового становища з ме-

тою отримання неправомірної вигоди для себе або інших осіб (Публічне управління : термінол. слов., с. 76).

Отже, корупція в Україні є глибоко вкоріненою проблемою, що пронизує всі верстви суспільства. Вона визнана державою як внутрішня загроза, яка суттєво перешкоджає прогресивному розвитку країни.

Залежно від методологічного підходу, на думку Д. Мартинова, сутність корупції можна визначити в широкому розумінні як загальний результат негативних проявів у сфері публічної влади; у вузькому – одна з форм отримання особистої вигоди у сфері професійної управлінської діяльності (Мартинов, 2020).

Отже, основна ідея полягає в тому, що корупція є багатогранним явищем, а її визначення залежить від того наскільки широко ми готові розглядати її прояви та наслідки. Це важливо в аспекті розгляду ефективних стратегій боротьби, оскільки різні підходи вимагають різних методів протидії – від кримінального переслідування за конкретні корупційні діяння до системних реформ, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності публічної влади в цілому.

Згідно з дослідженням (Гура, 2022, с. 79) термін «корупція» визначено складним багатоаспектним системним явищем, що полягає в неправомірному аморальному використанні особами, які наділені владними/управлінськими повноваженнями, авторитету, власного становища чи статусу в особистих корисливо-егоїстичних інтересах задля збагачення чи отримання іншого виду переваги для себе або інших осіб за рахунок держави або ж її громадян.

Аналіз засвідчив, що в теорії найбільш поширеним є підхід, за яким поняття корупція розуміється як складне соціально-політичне та економічне явище, що включає комплекс протиправних дій різної спрямованості та мети (хабарництво, лобізм, корупційний протекціонізм тощо). Виправдано акцентується увага, що корупція має двосторонню спрямованість: корупційне діяння виступає у якості відповідної «угоди», взаємовигідної для посадовця й іншої особи, що вступає у відповідні відносини з ним (Калугіна, 2022, с. 35–36).

Корупція, як зазначають В. Омеляненко та Т. Мельник, є прикладом інституційної пастки. Неадекватність законодавчої бази, нераціональність державної політики та висока диференціація доходів є основоположними детермінантами, що слугують корупції, зокрема корумпована система може виявитися економічно ефективною, ніж безкорупційна. Зазначені детермінанти доповнюються слабкістю механізмів державного

та громадського контролю, розмитістю моральних положень. Чим масовішою є корупція, тим складнішим є виявити та засудити хабарника. Ця екстернальна залежність є базисом ефекту координації, що надає стійкість системі корупції (Омеляненко, Мельник, 2023).

Таким чином, корупція в системі публічної служби, згідно з нашим визначенням, є складним, багатоаспектним та системним явищем, яке характеризується неправомірним використанням особами, наділеними владними (управлінськими, політичними) повноваженнями, свого службового становища або зловживання своїм впливом з метою отримання будь-якої неправомірної вигоди (матеріальної/нематеріальної) для себе або інших осіб за рахунок держави чи її громадян.

Розглядаючи теоретичні засади понятійного апарату щодо корупції та антикорупційних практик у системі публічної служби варто сфокусувати увагу на наукових підходах щодо розуміння наступних понять:

- корупційні ризики – сукупність об'єктивно існуючих зовнішніх та внутрішніх факторів, які не підлягають повноцінному контролю та обумовлюють використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або відповідної обіцянки для себе чи інших осіб;

- управління корупційними ризиками в системі публічної служби – діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на встановлення та оцінку корупційних ризиків, а також своєчасного вжиття необхідних заходів для мінімізації негативного впливу останніх у процесі здійснення публічної служби;

- протидія корупційними ризикам в системі публічної служби – широкий спектр дій, спрямованих на мінімізацію обсягів та усунення корупційних ризиків в системі публічної служби (Вербановський, 2022, с. 237).

Таким чином, визначення, що розкривають корупційні ризики в системі публічної служби формують комплексну основу для подальшого аналізу та розробки ефективних антикорупційних стратегій. Понятійний апарат надає можливість чітко ідентифікувати джерела потенційних загроз та розробляти превентивні механізми захисту від корупції.

Разом з тим слід звернути увагу на виокремленні методів класифікації запобігання та протидії корупції на публічній службі, а саме:

- 1) за характером впливу методи можна поділити на превентивні заходи, що спрямовані на запобігання виникненню корупції шляхом формування дієвих систем контролю, етичних кодек-

сів та також навчальних програм, забезпечення професійної підготовки службовців з приводу питань протидії корупції, етики, зміцнення прозорості та відкритості (публікація декларацій про майно та доходи публічних службовців, впровадження ефективних механізмів звітності та контролю стосовно діяльності службовців тощо); репресивні заходи, які фокусуються на засудженні та покаранні корупціонерів через правоохоронні органи, судову систему, а також посилення відповідальності за корупційні дії, розвиток механізмів звільнення з посад публічних службовців, які законодавством були визначені винними в корупційних діях, забезпечення захисту осіб, які повідомляють про випадки корупції тощо;

2) за критерієм включають методи протидії корупції, можна поділити на ті, що діють на індивідуальному рівні (заходи сфокусовані на окремих посадовців/службовців) та на ті, що стосуються усієї системи публічної служби та спрямовані на усунення структурних чинників корупції;

3) за часовими рамками методи протидії корупції класифікувати можна як короткострокові (запровадження спеціальної операції або антикорупційної кампанії) та довгострокові заходи (включають цілісні стратегії на декілька років або десятиліть);

4) за спрямованістю методи поділяють на внутрішні (спрямовані на органи державної влади та органи місцевого самоврядування) та зовнішні (спрямовані на співпрацю з громадським сектором, неурядовими організаціями та міжнародними партнерами);

5) залежно від місця та ролі в міжнародній діяльності методи поділяють на участь у міжнародних антикорупційних ініціативах, прийняття міжнародних стандартів стосовно протидії корупції, співробітництво з іншими країнами в сфері протидії і запобігання корупції;

6) за організаційною ознакою методи можна поділити на створення незалежних антикорупційних органів/служб, розроблення для публічних службовців етичних кодексів, виконання антикорупційних навчань, формування інструментів звітності, а також перевірки фінансових декларацій, запровадження ефективної системи контролю етичних правил (Музичук, 2023, с. 195).

Вважаємо, що такий підхід є цінним, адже успішна стратегія запобігання та протидії корупції потребує поєднання різних взаємодоповнюючих методів.

Отже, ефективне удосконалення системи публічної служби в аспекті антикорупційних практик вимагає глибокого розуміння та системного застосування наукових підходів до корупційних

ризиків. Це включає чітке розуміння самих корупційних ризиків, ідентифікацію факторів, що слугують їхній появі, розробку та впровадження дієвих механізмів управління корупційними ризиками, послідовну протидію їм на всіх рівнях. Всі ці складові взаємопов'язані та формують цілісний підхід до забезпечення доброчесності та результативності публічної служби.

У стандартних випадках наявні чотири компоненти корупції: державний чиновник або політичний діяч, що, діючи для свого власного зиску, порушує чинне законодавство та норми державної установи, спричиняє шкоду інтересам громадськості та суспільної моралі або догоджає третій стороні (її форми набувати можуть різного характеру), що винагороджує державного (політичного) діяча матеріальними благами або інші послугами за доступ до фінансових, матеріальних ресурсів і інструментів влади (Енциклопедичний словник з державного управління, 2010, с. 350).

У наукових дослідженнях (Гура, 2022, с. 76) констатується, що корупція може проявлятися у двох основних видах: (1) вимагати хабар або іншу вигоду може керівна особа; (2) підкуп вчиняється за ініціативи прохача. За формою вигоди корупція представлена у таких видах: як обмін послугами, чи в грошовій формі задля отримання прибутку або скорочення витрат.

Варто врахувати типологію корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень, запропоновану О. Василенко, а саме:

а) порушення обмежень щодо використання службових повноважень/становища та обмежень після припинення діяльності, яка пов'язана з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування;

б) порушення обмежень та вимог щодо одержання неправомірної вигоди або подарунків і поводження з ними;

в) порушення обмежень щодо сумісництва з іншими видами діяльності та спільної роботи близьких осіб;

г) порушення вимог фінансового контролю;

д) порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;

е) нежиття заходів щодо протидії корупції (Василенко, 2023, с. 182).

Крім поділу корупції за видами, її розрізняють за формами:

– хабарництво, зокрема одержання грошової, матеріальної чи іншої користі за підтримки хабародавцеві чи іншій особі, використовуючи при цьому службове становище або надану владу;

– розкрадання, що передбачає привласнення чужого майна або використання його для забез-

печення власних інтересів чи інших осіб, використовуючи службове становище;

- шахрайство, або введення в оману юридичних (приватних) осіб для власної вигоди чи вигоди третіх осіб;

- вимагання, передусім примушування юридичної (приватної) особи стосовно надання матеріальних/нематеріальних цінностей або послуг у обмін на відповідні;

- зловживання, що характеризується використанням влади чи службового становища, або посадових можливостей щодо задоволення особистих інтересів або інтересів інших осіб;

- кумівство, зокрема надання переваг, послуг, пільг, грошових коштів, матеріальних/нематеріальних активів родичам, наближеним особам тощо;

- інше, пов'язане з використанням службового становища для задоволення власних інтересів чи інших осіб шляхом використання службової інформації не за призначенням, затримання/відмова надходження необхідної інформації, спотворення даних; неправомірного втручання у діяльність інших посадових осіб чи державних органів з приводу перешкоджання їм виконувати свої службові обов'язки або спонукання їх до прийняття незаконного рішення (Гура, 2022, с. 76).

Таким чином, у системі публічної служби корупція проявляється в різних формах і видах, що класифікувати можна за різними критеріями, зокрема: за обсягом та рівнем (корупція на найвищому рівні; корупція на побутовому рівні; політична корупція); за типом одержаної вигоди (хабарництво; зловживання службовим становищем/владою; розтрата/привласнення майна; використання зав'язків за винагороду); за сферами (галузями) прояву в публічній службі (корупція в сфері публічних закупівель, містобудування та земельних відносин, митній та податковій сфері, в судовій системі та правоохоронних органах; дозвільної системи та контрольно-наглядової діяльності, у соціальній сфері, зокрема охорона здоров'я, освіта, соціальне забезпечення); за природою корупційних діянь (згідно законодавства).

Протидія корупції в себе включає розроблення та імплементацію дієвого антикорупційного нормативно-правового поля, розбудову інституційної системи антикорупційної політики та забезпечення належної взаємодії між її складовими. Боротьба із корупцією спрямована на виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, відновлення порушених прав, законних інтересів громадян та притягнення винних осіб до відповідальності.

Здійснення цієї діяльності забезпечується шляхом криміналізації корупційних проявів і схем, впровадження процесуальних процедур (дій), що слугують ефективному виявленню та розкриттю цих злочинів (Калугіна, 2022, с. 36).

Серед найбільш загрозливих наслідків корупції виокремлюють: сповільнення процесів демократизації суспільства; падіння престижу держави на міжнародній арені; втрату в громадян та підприємців довіри відносно законності та влади; сповільнення економічного прогресу; утвердження в усіх сферах суспільного життя корупційних схем; зниження або згортання інвестицій у економіку; зростання цін через неофіційне включення корупційних видатків до накладних витрат; недієздатність ринкових механізмів регулювання економіки, непередбачуваність майбутніх змін у державі; погіршення рівня життя населення та наростання суспільного невдоволення; втрата морально-етичних норм; ріст злочинності; втрата боєздатності держави; наростання політичної напруги в країні та ін. (Гура, 2022, с. 77).

Основною проблемою визначального характеру антикорупційної політики є відсутність конкретного узагальненого бачення та глибокого розуміння процесів корупції, цілей, завдань та ключових елементів протидії їй. Впровадження антикорупційної політики в Україні стикається з низкою наступних проблем: по-перше, конфліктність та відмінність дій органів публічної влади; по-друге, недосконалість системи критеріїв оцінки ефективності; по-третє, прогалини у роботі спеціалізованих органів по боротьбі з корупцією; по-четверте, відсутність політичної волі; по-п'яте, суперечливість кадрової політики; по-шосте, відсутність наукової обґрунтованості; по-сьоме, низька ефективність інституційної взаємодії у сфері протидії корупції на європейському, міжнародному рівнях (Калугіна, 2022, с. 76).

Вплив корупції на ефективність системи публічної служби є вкрай деструктивним, оскільки вона безпосередньо нівелює ініціативи, спрямовані на забезпечення її прозорості, оперативності та доброчесності. В контексті антикорупційних практик корупція діє як своєрідний противник реформ, блокуючи позитивні зміни та посилюючи власні механізми. Отже, до ключових наслідків, що становлять загрозу слід віднести блокування професіоналізації, підрив прозорості та підзвітності, зниження якості та дієвості публічних послуг, деградація морально-етичних стандартів.

Таким чином, корупція становить найбільшу загрозу для реформування публічної служби через її систематичну протидію будь-яким спробам

удосконалення. Корупція створює паралельну систему управління, де офіційні правила ігноруються, а рішення приймаються на користь неформальних корупційних домовленостей. Це має прямий вплив на будь-які реформи, спрямовані на покращення, роблячи їх досить складними та частково дієвими без впровадження докорінних заходів щодо викорінення корупції.

Отже, сутність феномену корупції має свій прояв у таких аспектах: 1) постає деструктивним феноменом суспільного буття, має історичні витоки та глобальний характер; 2) є правовим, економічним, політичним, моральним і психологічним явищем; 3) має соціальну обумовленість (є продуктом соціального життя) та постійно підживлюється системою нормативно-правових, організаційно-регуляторних, фінансово-економічних, політичних чинників антисуспільного характеру й змісту; 4) має свою соціальну ціну, яку держава та суспільство сплачує за існування корупції, визначальним чином впливає на основні соціальні процеси, підсилюється в умовах економічної і політичної нестабільності держави; 5) володіє рисою пристосовуватись до суспільних реалій та еволюціонувати (Мартинов, 2020).

Антикорупційні практики – інтегрований комплекс системних інструментів, заходів та процедур, які застосовуються на різних рівнях управлінської ієрархії з метою виявлення, запобігання та припинення корупції, притягнення до відповідальності, відшкодування завданих збитків, а також формування антикорупційної політики. Основна мета полягає в мінімізації можливостей щодо корупційних діянь, формуванні прозорого та підзвітнього середовища.

Ефективні антикорупційні практики є фундаментом доброчесного врядування. Вони передбачають постійний моніторинг, превентивні заходи та системне впровадження змін, що реалізуються через розробку політики, навчання та формування культури нетерпимості до корупції.

Ключовими складовими та векторами антикорупційних практик у системі публічної служби є:

- законодавче та нормативно-правове регулювання (розроблення та впровадження законів, нормативно-правових актів, що встановлюють відповідальність за корупційні діяння, окреслюють механізми запобігання, зокрема Закони України «Про запобігання корупції», «Про державну службу»);

- інституційні механізми (створення та функціонування спеціалізованих антикорупційних органів, зокрема Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України, Вищого антикорупцій-

ного суду, а також антикорупційних підрозділів у органах публічної влади, внутрішнього контролю та аудиту);

- запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (конкретні правила та процедури виявлення, декларування і врегулювання реального (потенційного) конфлікту інтересів публічних службовців);

- прозорість та відкритість (оприлюднення інформації, зокрема це стосується декларацій про доходи та майно, реєстри власності та ін., цифровізація публічних послуг);

- участь засобів масової інформації, інститутів громадянського суспільства (громадський контроль, моніторинг, журналістські розслідування, просвітницька діяльність);

- управління корупційними ризиками (постійний моніторинг, виявлення, оцінка та зменшення корупційних ризиків у діяльності органів публічної влади);

- етичні стандарти поведінки (розроблення та впровадження етичних кодексів для публічних службовців, здійснення різноманітних семінарів, тренінгів сфокусованих на питаннях доброчесності).

Отже, оптимізація системи публічної служби шляхом впровадження сучасних антикорупційних практик є комплексною трансформацією, яка змінює саму природу взаємодії між державною, громадянами, бізнесом, роблячи її більш дієвою та прозорою.

В системі публічної служби сучасні антикорупційні практики мають характер багатогранності та постійно вдосконалюються, адаптуючись до нових умов та викликів. Їх можна класифікувати за різними ознаками, але найбільше їх застосовування прослідковується за наступними напрямками:

- 1) практики запобігання корупції (превентивні заходи) спрямовані на усунення причин та умов корупції, зокрема: автоматизація публічних послуг (електронні реєстри/бази даних, ProZorro, послуги он-лайн); управління конфліктом інтересів (обов'язкове декларування доходів та майна, чіткі процедури (правила) врегулювання конфлікту інтересів; прозорість та відкритість (публікація відкритих даних, прозорість бюджетного процесу); професіоналізація та підвищення доброчесності публічної служби (етичні кодекси, навчання, оцінка корупційних ризиків, антикорупційні програми органів влади, прозорий та відкритий добір кадрів на публічну службу).

- 2) практики виявлення корупції: незалежні антикорупційні органи; фінансовий контроль та аудит; захист викривачів.

3) практики реагування та відновлення, зокрема: невідворотність покарання (забезпечення ефективного розслідування та судового розгляду, справедливого покарання за корупційні діяння); повернення активів (формування та впровадження механізмів з приводу виявлення, повернення активів незаконно набутих); відновлення довіри (комунікація з громадськістю щодо антикорупційних зусиль, прозорість звітування за результати, залучення громадян до контролю).

Сучасні антикорупційні практики часто інтегрують передові інноваційні технології (великі дані, блокчейн, штучний інтелект), що слугує підвищенню ефективності запобігання, виявлення та протидії корупції в системі публічної служби. Це надає можливість процеси зробити більш прозорими, автоматизованими й менш схильними до зловживань.

Висновки. На підставі аналізу наукових підходів корупцію в системі публічної служби визначено складним, багатоаспектним та системним явищем, яке характеризується неправомірним використанням особами, наділеними владними (управлінськими, політичними) повноваженнями, свого службового становища або зловживання своїм впливом з метою отримання будь-якої неправомірної вигоди (матеріальної/нематеріальної) для себе або інших осіб за рахунок держави чи її громадян. Виявлено, корупція проявляється в різних формах та видах. У системі публічної служби запропоновано класифікувати за наступними критеріями: обсягом та рівнем; типом одержаної вигоди; за сферами (галузями) прояву в публічній службі; за природою корупційних діянь.

Антикорупційні практики визначено як інтегрований комплекс системних інструментів, заходів та процедур, які застосовуються на різних рівнях управлінської ієрархії з метою виявлення, запобігання та припинення корупції, притягнення до відповідальності, відшкодування завданих збитків, а також формування антикорупційної політики. Основна мета полягає в мінімізації можливостей щодо корупційних діянь, формуванні прозорого та підзвітного середовища. В системі публічної служби сучасні антикорупційні практики мають характер багатогранності та постійно вдосконалюються, адаптуючись до нових умов та викликів. Їх можна класифікувати за різними кваліфікаційними ознаками, але найбільше їх застосовування прослідковується за наступними напрямками: запобігання корупції (превентивні заходи) спрямовані на усунення причин та умов корупції, виявлення корупції та реагування і відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Бабенко К. А., Лазаренко С. Ж. Організаційно-правові аспекти протидії корупційним діянням. *Інвестиції: практика та досвід*. № 4. 2015. С. 109–113.
2. Василенко О. Ю. Адміністративно-правові засади запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням : дис. доктора філософії / 081. «Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет», МОН України, Ужгород, 2023. 231 с.
3. Вербановський В. В. Методологічні засади та категоріальний апарат дослідження протидії корупційним ризикам в системі публічної служби. *Право та державне управління*. № 1. 2022. С. 232–238.
4. Гура В. Корупція: поняття та види, причини виникнення. *Економічний аналіз*. Том 32. № 2. 2022. С. 73–81. DOI: 10.35774/econa2022.02.073
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
6. Калугіна І. О. Антикорупційна правова політика: природа і зміст. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. С. 28–37. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/03/7.pdf> DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.5>
7. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Лебедева Т. О. Антикорупційні обмеження державних службовців: поняття та зміст. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. № 35. Т. 1. 2018. С. 115–118.
9. Мартинов Д. Ю. Феномен корупції в системі публічного управління: теоретичні аспекти наукового дискурсу. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/102.pdf DOI: 10.32702/2307-2156-2020.8.100
10. Мирославський С. В., Лещенко А. В. Запобігання корупції у системі державного та публічного управління в Україні: історико-ретроспективний аналіз. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Т. 33 (72). № 6. 2022. С. 25–30. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/04>
11. Музичук Е. О. Адміністративні форми та методи запобігання та протидії корупційним проявам у публічній службі. *Вісник кримінологічної асоціації України*. № 2(29). 2023. С. 189–199. DOI: <https://doi.org/10.32631/vsa.2023.2.14>
12. Омеляненко В., Мельник Т. Інноваційний фактор реалізації національних антикорупційних стратегій. *Економіка та суспільство*. 2023. № 53. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/2639> DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-28>
13. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

14. Публічне управління : термінол. слов. / уклад : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
15. Chorna Olga, et al. Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.* 8.5 2023. 90.
16. Omelyanenko Vitaliy et al. Technology transfer management culture (education-based approach). *Problems and perspectives in management*, 16, Iss. 3. 2018. 454–463.
17. Semenets-Orlova, I. A. Normatyvno-pravove zabezpechennia osvityv zmin v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, (3), 2017. 91–100.
9. Martynov, D. Yu. (2020). Fenomen koruptsii v systemi publichnoho upravlinnia: teoretychni aspekty naukovoho diskursu [The phenomenon of corruption in the public administration system: theoretical aspects of scientific discourse]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. Retrieved from: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/102.pdf DOI: 10.32702/2307-2156-2020.8.100 [in Ukrainian].
10. Myroslavskyi, S. V., & Leshchenko, A. V. (2022). Zapobihannia koruptsii u systemi derzhavnoho ta publichnoho upravlinnia v Ukraini: istoryko-retrospektyvnyi analiz [Prevention of corruption in the system of state and public administration in Ukraine: historical and retrospective analysis]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 33 (72), 6, 25–30. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/04> [in Ukrainian].
11. Muzychuk, E. O. (2023). Administratyvni formy ta metody zapobihannia ta protyidii koruptsiinym proiavam u publichnii sluzhbi [Administrative forms and methods of preventing and combating corruption in the public service]. *Visnyk kryminolohichnoi asociatsii Ukrainy*, 2(29), 189–199. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.2.14> [in Ukrainian].
12. Omelianenko, V., & Melnyk, T. (2023). Innovatsiinyi faktor realizatsii natsionalnykh antykoruptsiinykh stratehii [Innovative factor in the implementation of national anti-corruption strategies]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 53. Retrieved from: <https://economyand-society.in.ua/index.php/journal/article/view/2639> DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-28> [in Ukrainian].
13. Pro zapobihannia koruptsii : Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1700-VII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
14. Kuybida, V. S., Bilynska, M. M., Petroye, O. M., Dehtiarova, I. O., Melnychenko, V. I., Vasylevska, T. E. ...& Yarosh, N. P. (2018). (Eds.) *Publichne upravlinnia*. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
15. Chorna, O., Orlova, I. S., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 8(5), 90.
16. Omelyanenko, V., Semenets-Orlova, I., Khomeriki, O., Lyasota, L., & Medvedieva, Y. (2018). Technology transfer management culture (education-based approach). *Problems and perspectives in management*, (16, Iss. 3), 454–463.
17. Semenets-Orlova, I. A. (2017). Normatyvno-pravove zabezpechennia osvityv zmin v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, (3), 91–100.

REFERENCES:

1. Babenko, K. A., & Lazarenko, S. Zh. (2015). Orhanizatsiino-pravovi aspekty protyidii koruptsiinym diianiam [Organizational and legal aspects of combating corruption]. *Investysii: praktyka ta dosvid*, 4, 109–113. [in Ukrainian].
2. Vasylenko, O. Yu. (2023). Administratyvno-pravovi zasady zapobihannia koruptsiinym ta poviazanyim z koruptsiiei pravoporushenniam [Administrative and legal principles for preventing corruption and corruption-related offenses] (Candidate's thesis). «Derzhavnyi vyshchyi navchalnyi zaklad «Uzhhorodskyi natsionalnyi universytet», MON Ukrainy, Uzhhorod. [in Ukrainian].
3. Verbanovskiy, V. V. (2022). Metodolohichni zasady ta katehorialnyi aparat doslidzhennia protyidii koruptsiinym ryzykam v systemi publichnoi sluzhby [Methodological principles and categorical apparatus of research on combating corruption risks in the public service system]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*, 1, 232–238. [in Ukrainian].
4. Hura, V. (2022). Koruptsiia: poniattia ta vydy, prychny vynyknennia [Corruption: concept and types, causes of occurrence]. *Ekonomichnyi analiz*, 32, 2, 73–81. DOI: 10.35774/econa2022.02.073 [in Ukrainian].
5. Kovbasiuk, Yu. V., Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D., Mykhnenko A. M. et al. (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic Dictionary of Public Administration]. K. : NADU. [in Ukrainian].
6. Kaluhina, I. O. (2022). Antykoruptsiina pravova polityka: pryroda i zmist [Anti-corruption legal policy: nature and content]. *Analichno-porivnialne pravoznavstvo*, 28–37. Retrieved from: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/03/7.pdf> DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2021.04.5> [in Ukrainian].
7. Konstytutsiia Ukrainy pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. Lebedieva, T. O. (2018). Antykoruptsiini obmezhenia derzhavnykh sluzhbovtiv: poniattia ta zmist [Anti-corruption restrictions for civil servants: concept and content]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriya: Yurysprudentsiia*, 35, 1, 115–118. [in Ukrainian].
9. Martynov, D. Yu. (2020). Fenomen koruptsii v systemi publichnoho upravlinnia: teoretychni aspekty naukovoho diskursu [The phenomenon of corruption in the public administration system: theoretical aspects of scientific discourse]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. Retrieved from: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/102.pdf DOI: 10.32702/2307-2156-2020.8.100 [in Ukrainian].
10. Myroslavskyi, S. V., & Leshchenko, A. V. (2022). Zapobihannia koruptsii u systemi derzhavnoho ta publichnoho upravlinnia v Ukraini: istoryko-retrospektyvnyi analiz [Prevention of corruption in the system of state and public administration in Ukraine: historical and retrospective analysis]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 33 (72), 6, 25–30. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.6/04> [in Ukrainian].
11. Muzychuk, E. O. (2023). Administratyvni formy ta metody zapobihannia ta protyidii koruptsiinym proiavam u publichnii sluzhbi [Administrative forms and methods of preventing and combating corruption in the public service]. *Visnyk kryminolohichnoi asociatsii Ukrainy*, 2(29), 189–199. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.2.14> [in Ukrainian].
12. Omelianenko, V., & Melnyk, T. (2023). Innovatsiinyi faktor realizatsii natsionalnykh antykoruptsiinykh stratehii [Innovative factor in the implementation of national anti-corruption strategies]. *Ekonomika ta suspilstvo*, 53. Retrieved from: <https://economyand-society.in.ua/index.php/journal/article/view/2639> DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-28> [in Ukrainian].
13. Pro zapobihannia koruptsii : Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 1700-VII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
14. Kuybida, V. S., Bilynska, M. M., Petroye, O. M., Dehtiarova, I. O., Melnychenko, V. I., Vasylevska, T. E. ...& Yarosh, N. P. (2018). (Eds.) *Publichne upravlinnia*. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
15. Chorna, O., Orlova, I. S., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 8(5), 90.
16. Omelyanenko, V., Semenets-Orlova, I., Khomeriki, O., Lyasota, L., & Medvedieva, Y. (2018). Technology transfer management culture (education-based approach). *Problems and perspectives in management*, (16, Iss. 3), 454–463.
17. Semenets-Orlova, I. A. (2017). Normatyvno-pravove zabezpechennia osvityv zmin v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, (3), 91–100.

Дата надходження статті: 29.07.2025

Дата прийняття статті: 20.08.2025

Опубліковано: 03.11.2025

УДК 351.77:005.334:005.52(477)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-2)**Руснак Олексій Анатолійович,**

кандидат філософських наук, докторант, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: rusnak_alexey@ukr.net; <https://orcid.org/0009-0002-9021-5429>

Rusnak Alexey Anatoliyovych,

Candidate of Philosophy Sciences, Doctoral Candidate, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: rusnak_alexey@ukr.net; <https://orcid.org/0009-0002-9021-5429>



УПРАВЛІННЯ РИЗИКАМИ В КОНТЕКСТІ КРИЗОВОЇ СИТУАЦІЇ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ І ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ ВИМІР

Анотація. Мета дослідження – обґрунтувати концептуальну єдність управління ризиками та кризового управління, запропонувати уніфіковану методологічну модель, у межах якої ризик виступає внутрішньою фазою кризової ситуації; визначити методологічні засади інтеграції ризик-менеджменту в управлінську діяльність у кризових умовах.

Методологія ґрунтується на концептуальному моделюванні та міждисциплінарному підході, що включає системний аналіз, сценарне моделювання, концепцію життєвого циклу проекту, кількісну оцінку залишкового ризику, а також застосування логіко-графічних моделей.

Наукова новизна полягає у розробці інтегрованої моделі, в якій ризик розглядається як внутрішній компонент кризової ситуації. Замість традиційного протиставлення понять «управління ризиками» та «кризове управління» обґрунтовано їх методологічну єдність: ризик визначається як відрізок кризового процесу, що починається з події та завершується або позитивним результатом, або втратою контролю. Запроваджено поняття «ризик-рішення» як управлінського інструменту, що поєднує проактивний аналіз з ресурсною готовністю до реагування. Представлено математичну модель нейтралізації ризику: $E = C \times (1 - \eta)$, яка дає змогу кількісно оцінювати ефективність антикризових заходів. Також проведено розмежування активної та пасивної стратегій управління ризиками.

Висновки. Управління ризиками не може розглядатися ізольовано від кризового управління. Ризик виступає не лише як передумова кризи, а й як її невід’ємна динамічна складова. Запропонована модель дає змогу переосмислити проект як послідовність кризових ситуацій, що потребують «ризик-рішень» – з урахуванням варіативності розвитку подій, доступних ресурсів і рівня невизначеності. Встановлено, що ефективне управління ризиками потребує переходу від декларативного до інструментального підходу. Замість реактивного реагування на кризу доцільно впроваджувати активну систему управлінських рішень. Запропоновані практичні формули для оцінки залишкового ризику можуть бути застосовані в сфері державного управління.

Ключові слова: публічне управління, управління ризиками, кризове управління, криза, ризик, ризик-рішення.

RISK MANAGEMENT IN THE CONTEXT OF A CRISIS SITUATION: GENERAL THEORETICAL FOUNDATIONS AND THE PUBLIC GOVERNANCE DIMENSION

Abstract. Research Objective. The objective of this study is to substantiate the conceptual unity of risk management and crisis management, and to propose a unified methodological model in which risk functions as an internal phase of a crisis situation. The study also aims to define the methodological foundations for integrating risk management into managerial activities under crisis conditions.

Methodology. The research is based on conceptual modeling and an interdisciplinary approach, incorporating systems analysis, scenario modeling, the project life cycle concept, quantitative assessment of residual risk, and the use of logic-graphical models.

Scientific Novelty. The scientific novelty lies in the development of an integrated model in which risk is viewed as an internal component of a crisis situation. Instead of the traditional dichotomy between «risk management» and «crisis management», their methodological unity is substantiated: risk is conceptualized as a segment of the crisis process that begins with a triggering event and ends either in a positive outcome or a loss of control. The concept of a «risk-decision» is introduced as a managerial tool that combines proactive analysis with resource-based response readiness. A mathematical model for risk neutralization is proposed: $E = C \times (1 - \eta)$, which enables the quantitative evaluation of the effectiveness of crisis response measures. The distinction between active and passive risk management strategies is also elaborated.

Conclusions. Risk management cannot be considered in isolation from crisis management. Risk is not only a precondition for a crisis but also an inherent dynamic component of it. The proposed model allows for a reconceptualization of a project as a sequence of crisis situations requiring «risk-decisions», taking into account the variability of event trajectories, available resources, and the level of uncertainty. It is established that effective risk management requires a shift from a declarative to an instrumental approach. Rather than relying on reactive crisis response, it is advisable to implement an active system of managerial decision-making. The proposed practical formulas for residual risk assessment may be applied in the field of public administration.

Key words: public administration, risk management, crisis management, crisis, risk, risk-decision.

Постановка проблеми. Управління ризиком у контексті наявної невизначеності в різних сферах суспільного буття постійно привертає увагу науковців з різних галузей знань. Це зумовлено тим, що сучасний світ характеризується зростаючим рівнем складності, високим ступенем взаємозв'язку між системами та підвищеною непередбачуваністю подій. Ризикова невизначеність виявляється не лише в економіці чи політичному житті, а й у сферах екології, інформаційної безпеки, технологічного розвитку, соціальних відносин і культури. У відповідь на ці виклики формується міждисциплінарний підхід до проблематики управління ризиками, який поєднує методології математики, філософії, психології, соціології, правознавства та інших наук. Такий підхід має як теоретичне, так і практичне застосування в різних сферах життєдіяльності, зокрема у сфері публічного управління та адміністрування, зосереджуючись на питаннях національного розвитку та забезпечення національної безпеки.

Комплексний підхід сприяє глибшому розумінню природи ризику, його джерел, а також пошуку ефективних механізмів попередження або мінімізації потенційних негативних наслідків. Усе це визначає актуальність обраної тематики дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблема ризику знаходить своє відображення в сучасних наукових дослідженнях як вітчизняних, так і зарубіжних учених, які працюють у різних наукових напрямках. Питання управління ризиками досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, зокрема: Адамська О., Ковбасюк Ю., Корж Н., Науменко В., Рябенко Г., Верланов О., Звягінцева О., Клименко С., Asnawi M., Larasati R., Syahrir A., Bentahar A., Rifai A., DeMarco T., Lister T., Drennan L. T., McConnell A., Stark A., Kouvelis P., Dong L., Boyabatli O., Li R., Mazarr M. J., Ries C. P.

Мета статті – формування теоретичного апарату аналізу управління ризиком в контексті кризової ситуації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління ризиками чи кризове управління? Існує точка зору, що:

- управління ризиками передбачає проактивну діяльність – виявлення потенційних загроз, оцінку ймовірності їх реалізації, розробку заходів зі зниження або уникнення негативних наслідків;
- натомість кризове управління активується вже після настання подій із високим рівнем деструктивності. Воно орієнтоване на швидке

реагування, стабілізацію ситуації, мобілізацію ресурсів і мінімізацію шкоди. Це реактивна модель управління, яка передбачає роботу з уже реалізованими ризиками або надзвичайними подіями.

Таким чином, узагальнюючи сучасні наукові дослідження (Адамська, 2018; Kouvelis, Dong, Boyabatli, 2012), управління ризиками можна розглядати як систему запобігання кризам, а кризове управління – як систему подолання їхніх наслідків.

Однак у контексті нашого дослідження це питання розглядається дещо інакше. Ми пропонуємо підхід, згідно з яким ризик є складовою частиною кризової ситуації. Такий підхід дає змогу інтегрувати в межах поняття «кризова ситуація» три ключові елементи: загрозу, початок кризи та вихід із неї. Відповідно, управління ризиками є невіддільним елементом кризового управління – і навпаки.

Поняття «криза» (рис. 1). Кризу можна передбачити, очікувати або навіть спровокувати – це означає, що кризові явища не є абсолютно несподіваними. Вони часто мають передумови або причини, які можна виявити, оцінити та врахувати в процесі стратегічного планування (Рябенко, 2024).

Кризи особливо актуальні в контексті реалізації проєктів. Розглядати ризик поза контекстом проєктної реалізації або без урахування кризової ситуації – немає сенсу (рис. 1). Кожен етап проєкту – це певна кризова ситуація.

Кризова ситуація виникає внаслідок конкретної події – наприклад, рішення державного регулятора (Asnawi, Larasati, Syahrir, 2023). Водночас вона може бути результатом комбінації небажаних обставин. Її динаміка може посилюватися іншими кризовими подіями або розвиватися паралельно з ними, накладаючись на вже наявні труднощі.

Кожна галузь життєдіяльності або система управління має власну специфіку у визначенні

поняття «кризова ситуація». Утім, у контексті управління ризиками в умовах кризи це потребує:

- прогностичної оцінки ситуації;
- розробки можливих сценаріїв виходу з кризи;
- переходу від планування до дій – через реалізацію конкретних управлінських рішень.

Ризик як частина кризової ситуації. У процесі аналізу ризиків часто виникає плутанина (див. рис. 1). Основними джерелами непорозуміння є:

- ототожнення ризику із загрозою або джерелом ризику – точкою А;
- сприйняття ризику як можливого результату або завершення кризової ситуації – точок В або С.

Це породжує методологічну плутанину.

У контексті зображеного на (рис. 1) ризик – це не окрема загроза, проблема чи подія, а відрізок кризової ситуації (АВ, АС), що включає в себе невизначеність, вибір дій та потенційні наслідки – як негативні, так і позитивні.

Простір кризи або кризова ситуація (рис. 1) включає:

- Точку А – момент початку кризи (джерело ризику, подія): управлінське рішення, факт, що може бути інтерпретований як загроза або можливість.
- Точку В – вихід із кризи.
- Точку С – ситуація втрати контролю.
- Позитивний ризик (АВ) у цьому контексті – відрізок між точками А та В.
- Негативний ризик (АС) – ситуація зриву або втрати контролю; іншими словами, це відрізок АС, який вказує на ймовірність отримання негативного результату в разі невдалого управлінського впливу.

На момент виникнення кризи неможливо точно передбачити, за яким сценарієм вона розвиватиметься – позитивним (АВ) чи негативним (АС).

Загрози як причини ризику (А) (рис. 1). Згідно з ISO 31000:2018, причина ризику (risk source) – це елемент, який сам по собі або в по-

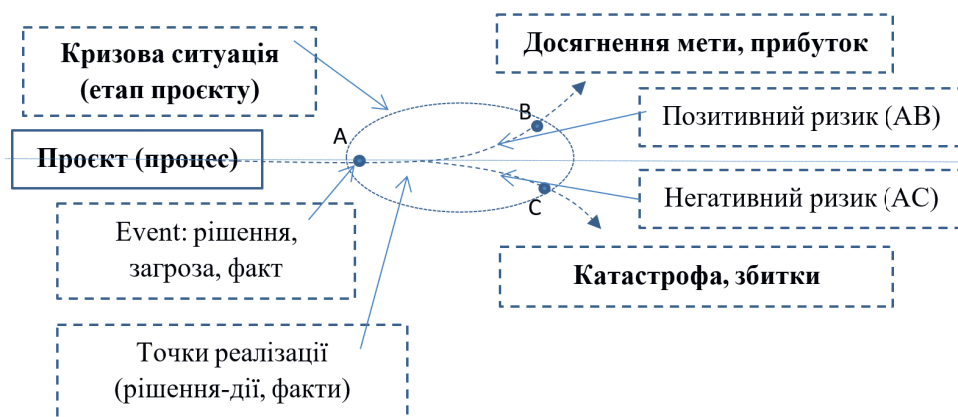


Рис. 1. Кризова ситуація: елементи

єднанні з іншими чинниками може призвести до виникнення ризику. Подія (event) – це поява або зміна певного набору обставин. Подія може сприйматися як загроза або як можливість. Подія – це обставина, яка запускає кризову ситуацію.

Загрози – це чинники, що можуть завадити досягненню цілей проєкту або завдати шкоди.

Можливості, навпаки, – це події-умови, які можуть сприяти покращенню результату проєкту, скороченню шляху до мети. Водночас вони також містять у собі ризик досягнення небажаного результату.

Проміжним варіантом є нейтралізація ризику – зниження його впливу до прийнятного, нейтрального рівня. Варто зазначити, що кожне рішення – це теж подія, яка може виступати як можливістю, так і загрозою.

Загрози (джерела ризику) умовно можна поділити на два типи:

- Непереборні загрози (рис. 2) – це загрози, яких неможливо уникнути або змінити. Ситуації, що виникають унаслідок таких загроз, є неконтрольованими – це вже не просто криза, а катастрофа, яку можна лише констатувати.

- Контрольовані загрози, які, якщо їх ігнорувати, з часом можуть перерости в некеровану кризу або катастрофу (рис. 2).

- Керовані загрози (рис. 3) – це загрози, які можна нейтралізувати або навіть використати для досягнення переваг. У контексті керованої загрози доцільно говорити про керовану кризову ситуацію (рис. 3). Керування загрозою формує

ризиковану ситуацію – відрізок, проходження якого може або забезпечити вигоди, або спричинити втрати.

Початком кризи можуть бути як зовнішні, так і внутрішні події (Bentahar, Rifai, 2023) (рис. 3):

- Події можуть виникати із зовнішнього середовища – наприклад, конкуренція, природні катастрофи, глобальні кризи, геополітична напруженість або світові економічні потрясіння (Ries, 2016; Mazarr, 2022). Це зовнішні події, які стають причиною кризових процесів або самої кризи в цілому.

- Інші події виникають у межах проєкту під час його реалізації. Це, зокрема, управлінські помилки, невиконання технологічних етапів, поступове ігнорування окремих питань (таких як кредиторська заборгованість чи знос основних фондів).

Методи управління ризиком у контексті кризової ситуації залежать від природи загроз:

- для зовнішніх загроз зазвичай застосовують пасивні інструменти управління (моніторинг зовнішнього середовища, підготовка сценаріїв реагування на ймовірні події);

- для внутрішніх – більш активні заходи (моніторинг і контроль внутрішніх процесів, постійна оптимізація діяльності).

Загроза як подія: потенційна чи фактична:

- Загроза як потенційна подія – це можливість того, що певна подія станеться. Матеріалізація загрози потребує моніторингу ймовірності (likelihood). У термінах управління ризиками це означає визначення ймовірності настання події.

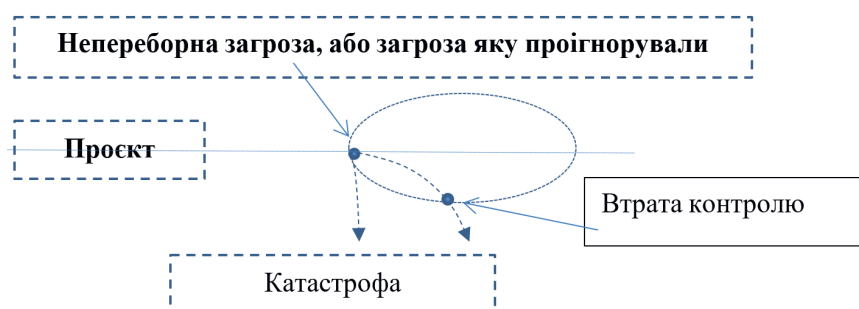


Рис. 2. Катастрофа

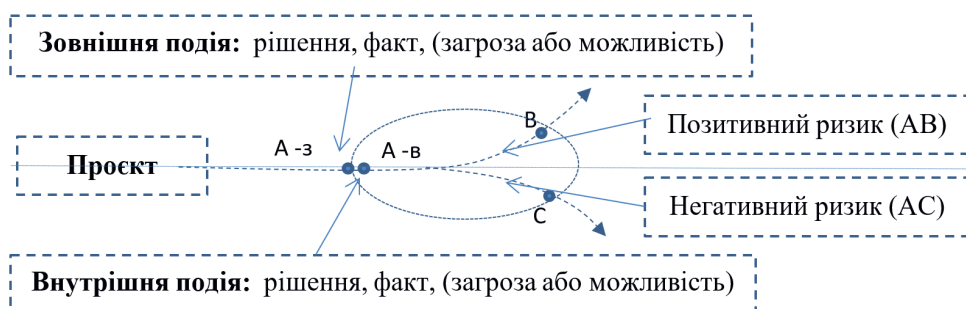


Рис. 3. Внутрішня та зовнішня причина кризової ситуації

Залежно від контексту, така ймовірність може встановлюватися як об'єктивно, так і суб'єктивно – якісно або кількісно – та описуватися як словами, так і математично (наприклад, у вигляді частоти або ймовірнісного показника за певний період) (ISO 31000:2018).

- Загроза як фактична подія – це вже реалізована ситуація, яка чинить безпосередній вплив на кризу. Вона потребує не докризового управління, а саме антикризового управління або управління в умовах кризи.

Для характеристики ризику використовуються поняття, це саме ті аспекти, які необхідно враховувати під час аналізу ризиків у межах кризової ситуації (рис. 1–7).

Зона ризику – це зона кризи, яка включає потенційні загрози, подію А (що провокує рішення), а також її наслідки В і С з урахуванням усього іншого масиву подій, які будуть включені в кризову ситуацію.

Відомий ризик – це ризик, який було ідентифіковано та проаналізовано (IEC/ISO 31010:2009, IDT). Іншими словами, точка А має бути заздалегідь відома, і її настання розглядається у процесі управлінської оцінки.

Сприйняття ризику – це оцінка й розуміння ймовірності настання різних подій (А, В, С) та пов'язаної з ними невизначеності (А–С, А–В).

Нульовий рівень ризику визначається як стан, за якого подія А ніколи не настане або створюються умови, за яких ця подія (що призводить до кризи) стає неможливою. Досягнення такого стану потребує значних ресурсів як на етапі планування, так і для подальшої стабілізації ситуації. Така «заморозка» передбачає систематичні витрати ресурсів і може відволікати увагу, що, своєю чергою, створює ризик виникнення кризи в іншому контексті. Надмірна стабілізація потенційно може призвести до втрати можливостей.

Загальновизнано, що досягнення абсолютного нульового рівня ризику є неможливим. Вимога повного усунення всіх «негативних» ризиків є недоцільною, оскільки призводить до непропорційного зростання витрат. Натомість більш обґрунтованим є підхід, що ґрунтується на досягненні прийняттого або допустимого рівня ризику – відповідно до принципу ALARP (*As Low As Reasonably Practicable*, принцип розумної достатності). Уперше цей принцип було запроваджено у Великій Британії, де поняття «розумно здійснений» або «допустимий» тлумачили з урахуванням національної культури та особливостей державного управління (Науменко, 2023).

Прийнятний (допустимий) ризик. Прийнятним вважається ризик, за якого подію А можна або ігнорувати, або вважати такою, що не має суттєвого значення для проєкту. Прийнятний ризик – це мінімальний рівень ризику, якого можна досягти з урахуванням технічних, економічних, технологічних і політичних можливостей. Він є компромісом між прагненням до безпеки та реальними умовами її забезпечення (IEC/ISO 31010:2009, IDT), (DSTU IEC/ISO 31010:2013).

Рівень прийнятного ризику залежить від галузі, характеру діяльності та специфіки негативних факторів, що його визначають. Наприклад, у випадках, пов'язаних із техногенними загрозами, загальновизнаним є пороговий рівень індивідуального ризику не більше ніж 10^{-6} (Енциклопедія державного управління, 2011).

Толерантність до ризику – це допустимий рівень, обсяг або величина розриву між точками А і С, яку організація здатна витримати без настання критичних наслідків.

Виправданим ризиком вважається такий, що виникає у процесі досягнення мети (А–В) із використанням виділених для реалізації проєкту ресурсів. При цьому можливі відхилення (В–С) вважаються незначними або допустимими. Ризик визнається виправданим лише за умови, що поставленої мети неможливо досягти без ризику, а особа, яка ухвалила відповідне рішення, обґрунтовано вважала, що вжиті заходи є достатніми для запобігання шкоді.

Невиправданий ризик. Водночас ризик не вважається виправданим, якщо він заздалегідь створює загрозу для життя людей, довкілля або передбачає інші надзвичайні обставини. Невиправданий ризик може виникати як у результаті навмисних, так і ненавмисних дій (Енциклопедія державного управління, 2011).

Ступінь ризику (BC) (рис. 4) – це відрізок між умовним прибутком і збитком (див. рис.), або різниця між очікуваним результатом та фактичними збитками, або ж глибина втрат, яких може зазнати виконавець проєкту. Залежно від конкретної ситуації та характеру проєкту, значення цього показника й методи його обчислення можуть суттєво відрізнятися.

Модуль різниці (Рис. 4):

$$|\vec{BC}| = \sqrt{(x_C - x_B)^2 + (y_C - y_B)^2}$$

Різниця між можливими наслідками реалізації проєкту (точками В і С) ілюструє ступінь відхилення від очікуваних результатів, що, своєю чергою, відображає рівень ризику. Чим більшою є відстань між точками В і С, тим вищими

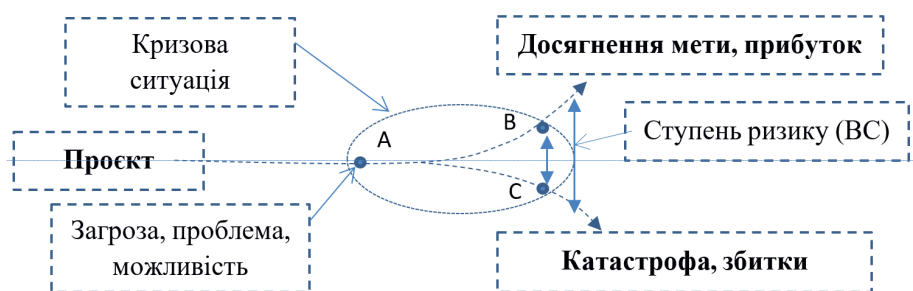


Рис. 4. Кризова ситуація: ступень ризику

є рівень невизначеності та потенційна нестабільність. Такий розрив може слугувати індикатором волатильності або варіативності під час реалізації проєкту.

Схильність до ризику визначається як рівень невизначеності між результатами В і С, який організація, громадянське суспільство (stakeholders, громадяни) готові прийняти заради досягнення вигоди від реалізації проєкту.

Поріг ризику – це граничний рівень невизначеності або очікуваного впливу ризику: якщо очікуваний рівень є нижчим за цей поріг, організація вважає ризик прийнятним; якщо вищим – ризик вважається неприйнятним. Порогове значення зазвичай визначається як функція розриву між B і C (див. рис. 4).

Вразливість до ризику (exposure to risk) – це очікуваний обсяг дій (A_1, A_2, A_3) (Рис. 6), які необхідно буде здійснити для стримування ризику. У даному контексті термін «очікування» запозичено з теорії ймовірностей і розглядається як інтегральна характеристика: це комбінація ймовірності реалізації ризику та витрат, що виникають у разі його настання (DeMarco, Lister, 2003).

Контроль ризиків. Засіб управління (control) – міра, спрямована на утримання ризику (3.1) на певному рівні та/або його зміну. Засоби управління включають, але не обмежуються цим, будь-який процес, політику, пристрій, процедуру або інші умови та/або дії, які утримують ризик на певному рівні та/або змінюють його (ISO 31000:2018).

Контрольні точки реалізації (Рис. 1–7) – це індикатори реалізації проєкту, які можуть мати як кількісні, так і якісні характеристики, вказуючи на стабільну або змінну динаміку реалізації проєкту. **Кризові точки** – це, власне, і є контрольні точки.

Облік ризику – це спроба в процесі реалізації програми передбачити повороти (контрольні точки), які можна здійснити різко, щоб уникнути катастрофи.

Стабілізатори ризиків – це механізми, що дозволяють ефективно керувати ризиками: плани, методи, дії та ресурси, спрямовані на нейтралі-

зацію ризику, запобігання його негативній реалізації або перенаправлення кризової ситуації в позитивне русло.

Стабілізатори ризиків: ресурси та резерви – це засоби, що дозволяють підвищити ймовірність успішного проходження відрізка А–В. Йдеться про ресурси та можливості самої системи, які сформувалися як результат її попереднього розвитку. Це компенсаторні можливості, стабілізатори й амортизатори системи при реалізації проекту, що залишилися внаслідок попередніх етапів. Відтак стійкість системи та інші характеристики передбачають оцінку пасивного (накопиченого) механізму протистояння загрозам.

Резерви – це додаткові ресурси, спрямовані на досягнення результату. Залучення резервів означає витрати, необхідні для послаблення впливу ризику, а також те, що потрібно мати в запасі для реагування на труднощі в міру їх виникнення (DeMarco, Lister, 2003).

За визначенням, резерв для стримування ризику – це час і гроші, які можуть і не знадобитися. Важливо розуміти це, щоб закласти резерв у графік і бюджет. Водночас відсутність резерву, який можна задіяти в разі потреби (як це було у випадку з ДМА), означає, що при матеріалізації ризиків доведеться заплатити значно більше (DeMarco, Lister, 2003).

Якщо розрахувати вразливість (*експозицію*) для всіх ризиків і сформуванати резерв на управління ризиками, еквівалентний цій сумі, – такого резерву має вистачити для покриття витрат на реалізовані ризики. Зрештою, в одних проєктах резерву може дещо не вистачити, зате в інших залишиться надлишок. Але в довгостроковій перспективі такий резерв загалом буде адекватним (DeMarco, Lister, 2003).

Види резервів: стратегічний резерв; грошовий резерв; матеріально-технічний резерв; організаційний і кадровий резерв; кредитний резерв тощо.

Багаторазовий вплив і невизначеність (Рис. 5) – це ситуація, коли неможливо оцінити кінцевий результат, напрям розвитку подій або причинно-наслідковій зв'язки. Така невизна-

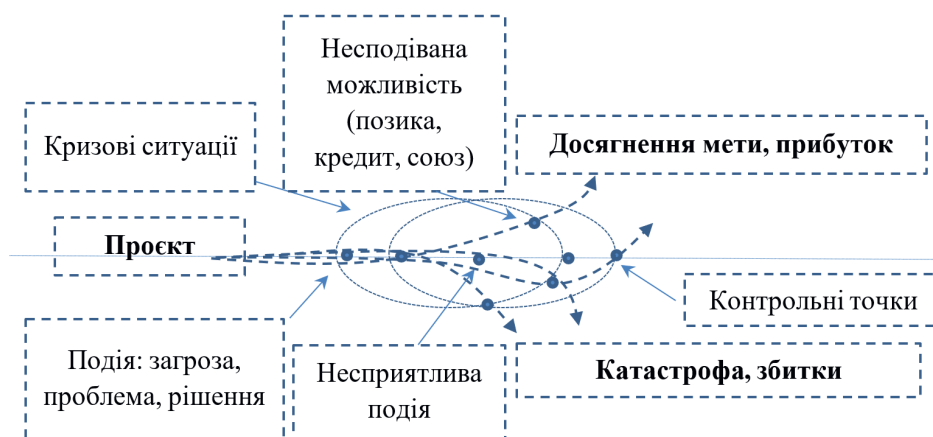


Рис. 5. Кризова ситуація: багаторазовий вплив і невизначеність

ченість може супроводжуватися несподіваними подіями, що виникають у процесі реалізації проєкту.

Ризики часто мають багатфакторний вимір і багаторазовий вплив (Рис. 5). Наприклад, пожежа в місцевому будинку для людей похилого віку становить фізичний ризик, який може призвести до судових справ – як цивільних, так і кримінальних – проти органів влади, що супроводжуються фінансовими наслідками (застраховані та нестраховані збитки), а також вплине на професійні служби, відповідальні за добробут мешканців. Однак початкове завдання державного управління полягає в тому, щоб спростити складний світ ризиків, про який йшлося вище. Першим кроком на цьому шляху є чіткий розподіл відповідальності за різні види ризиків (Drennan, McConnell, 2014).

Керований вихід із кризи та нейтралізація ризиків. Можна уявити проєкт як відрізок АВ, де точка А – це подія, що стала причиною ризику (наприклад, управлінське рішення), а точка В – наслідок. Саме проміжок між А і В – це «точки управління ризиком».

Можна уявити такі математичні ситуації:

- нескінченно мала відстань між точками А та В (A_n , рис. 6) або С, свідчить про те, що причина одразу стає наслідком;

- можлива нескінченно велика відстань між А та В, С;

- або відстань між точками А та В, С може бути багатфакторною.

Багатфакторною може бути і сама точка А. У кожному з цих випадків виникає дещо інша кризова ситуація.

Керований вихід із кризи – це поступове вирішення кризової ситуації (проблеми, загрози) (див. рис.), або це керовані послідовні рішення для досягнення позитивного результату в контексті кризи, тобто під час реалізації проєкту чи його окремого етапу. Це сукупність послідовних рішень, що мають управлінську реалізацію і спрямовані на досягнення запланованого результату.

Для кожного управлінського рішення A_n (де $n = 1, 2, 3, \dots$) справедливо:

$\Delta R(A_n) > 0 \Rightarrow A_n$ потребує формування або залучення резерву

де:

- A_n – окреме управлінське рішення у відповідь на кризову ситуацію; A_n – потребують формування управлінських резервів.

- $\Delta R(A_n)$ – приріст або потреба у резерві, зумовлена реалізацією рішення A_n ;

- R – резерв управлінських ресурсів (час, бюджет, персонал, технології тощо).

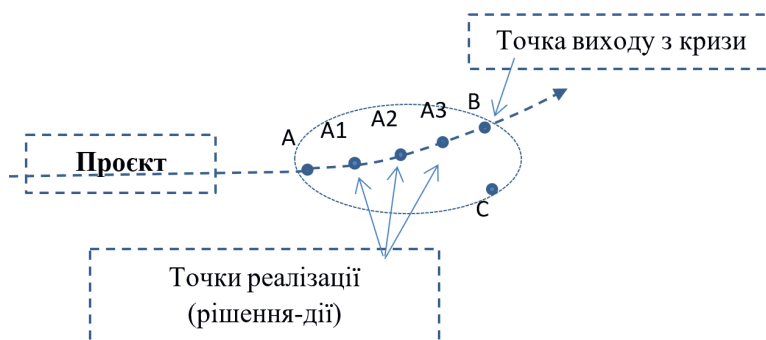


Рис. 6. Контрольований вихід з кризи

Нейтралізація ризику (СЕ) або міра ризику (М) (див. рис. 7) – це відрізок між двома точками: «точкою зриву» (сбросу) та «точкою нейтралізації» (виходу з кризи, застосування плану та накопичених ресурсів). У цей момент нахил до катастрофічної ситуації завдяки вжитим заходам починає поступово змінюватися у бік позитивного або нейтрального сценарію.

Альтернативно, це може означати сукупність дій, які дозволяють нейтралізувати негативний сценарій. Це також передбачає попереднє застосування конкретних заходів, що потребують створення необхідних ресурсів для їх реалізації у разі настання негативної ситуації. Такий підхід можна назвати своєрідною «подушкою безпеки».

У сфері управління фінансовими ризиками до методів нейтралізації можуть належати: лімітування, хеджування, диверсифікація, страхування, факторинг тощо (Корж, 2016).

Нейтралізація ризику охоплює два ключові відрізки: негативний ризик (АС) – фаза розвитку ризику, нейтралізація (СЕ) – фаза його стримування або ліквідації.

- Точка А – початкова загроза.
- Точка С – це ситуація схилу до потенційних втрат внаслідок помилкового рішення, або відсутності реакції на загрозу.
- Точка Е – це результат нейтралізації ризику (зменшення загроз, повернення до рівноваги).
- Міра впливу (М): тобто відбувається перехід від втрат до стабілізації через управлінський вплив: $M = (C \rightarrow E): E = C + M$.

• Ефективність у такому розумінні – це найкраще значення М для досягнення бажаного Е.

Формула для оцінки залишкового ризику:

$$E = C \times (1 - \eta)$$

де:

- η – ефективність нейтралізації ризику (у діапазоні $0 \leq \eta \leq 1$);
- якщо $\eta = 1$, ризик повністю нейтралізований;
- якщо $\eta = 0$, ризик не усунуто.

Приклади заходів М для різних напрямів державного управління (див. Табл. 1):

Приклад розрахунку (умова задачі):

• Відрізок (АС): початкова загроза А (наприклад, різке падіння ВВП) призводить до точки С – потенційних втрат.

• Потенційні втрати без вжиття заходів (С) = 1 млрд євро.

• Ефективність нейтралізації ризику (η) = 0,8 (тобто усунуто 80 % ризику).

Підставляємо дані у формулу:

$$E = 1\,000\,000\,000 \times (1 - 0,8) = 200\,000\,000$$

Відповідь:

Після реалізації заходів нейтралізації залишкові втрати становитимуть 200 млн євро.

Тобто:

- Без дій втрати становили б 1 млрд євро,
- Після нейтралізації ризику ($\eta = 0,8$) втрати зменшуються до 200 млн євро.

Контрольована криза – це керований процес у напрямку АВ (рис. 6) або АС (в контексті конкурентної стратегії). Усі проблеми або за-

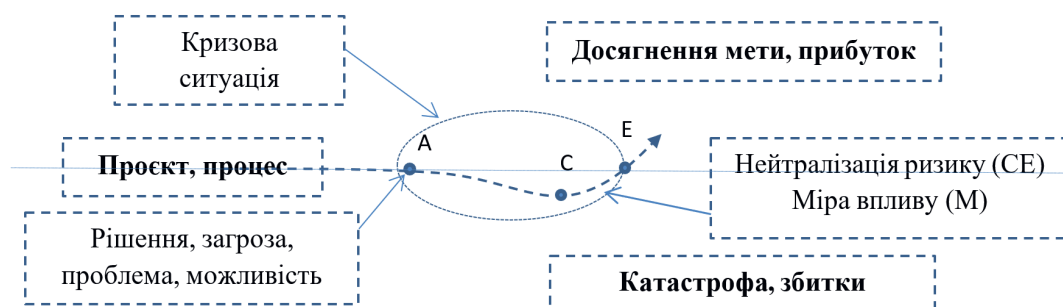


Рис. 7. Кризова ситуація: нейтралізація ризику

Таблиця 1

Приклади заходів М у державному управлінні сферами

Сфера	Проблема на етапі С	Заходи (М) для переходу до Е
Економіка	Різке падіння ВВП	Програма стимулювання інвестицій та субсидій
Охорона здоров'я	Епідемія	Запровадження карантину, масова вакцинація
Фінанси	Банкрутство банків	Створення фонду гарантування вкладів
Освіта	Низька якість шкільної освіти	Реформа навчальних програм і атестація вчителів
Безпека	Зростання терористичних загроз	Посилення контролю кордонів і служб безпеки
ІТ та цифровізація	Витік даних у державних установах	Розробка систем кібербезпеки та стандартів захисту
Соціальна сфера	Масове безробіття	Програми перекваліфікації та підтримка стартапів

грози, які залишаються поза увагою чи свідомо ігноруються, мають потенціал стати причиною катастрофічних наслідків. Зусилля з контролю ризиків можуть здійснюватися на всіх етапах життєвого циклу проєкту. Проте, крім контрольованих елементів, існують і такі, що виходять за межі раціонального сприйняття, не піддаються формальному логічному осмисленню, але при цьому мають реальний вплив на управлінське середовище.

Ризик-рішення (див. рис. 6–7) Ризик-мислення в контексті кризової ситуації вказує на необхідність уведення поняття «ризик-рішення» – тобто такого управлінського рішення, що приймається з урахуванням ризику (Kouvelis, Dong, Boyabatli, 2012). На відміну від звичайного управлінського рішення, яке орієнтоване виключно на досягнення мети, ризик-рішення передбачає також ідентифікацію потенційних ризиків, які можуть виникнути на шляху до її реалізації. У цьому рішенні закладене поняття міри впливу (М) (див. рис. 7) або сукупності рішень А1, А2, А3... (див. рис. 6).

Таке рішення включає:

- аналіз можливих негативних наслідків у майбутньому;
- визначення необхідних ресурсів для реагування на матеріалізацію цих ризиків.

Завдяки цьому з'являється можливість змінити потенційно негативний перебіг подій на позитивний (див. рис. 6–7).

Кожне ризик-рішення також має сприяти:

- накопиченню ресурсів проєкту,
- формуванню підґрунтя для поступового виходу з кризи,
- або досягненню позитивної мети проєкту.

Характеристики ризик-рішення:

- Рішення в контексті ризику може бути ухвалене ще до початку матеріалізації загрози та активується після настання події А (див. рис. 6), що запускає механізм реагування й стабілізації кризової ситуації.

- Рішення може бути орієнтованим на досягнення цілі, але із системним урахуванням потенційних загроз у процесі реалізації проєкту. Це потребує мобілізації ресурсів для запуску механізму дії – міри впливу (М).

- Досягнення нульового рівня ризику є практично неможливим або потребує необмеженої кількості ресурсів, що суперечить принципам ефективного управління.

- Рішення може формуватися вже в умовах активної фази розвитку загрози – з метою стабілізації або подолання кризової ситуації.

У будь-якому випадку інструментальне мислення та управління ризиками в умовах кризи дають змогу частково стабілізувати ситуацію. Водночас вони не здатні повністю усунути фундаментальну невизначеність, яка притаманна будь-якій кризовій ситуації – і ця обставина має бути обов'язково врахована в управлінському мисленні.

Робота з ризиком у контексті кризової ситуації передбачає два способи мислення:

- **Активна стратегія** (ризик – рішення). Ризик виникає в контексті будь-якого управлінського рішення під час реалізації проєкту. У такому мисленні як сам проєкт, так і кожен його етап – це певна криза. Необхідно розуміти, що кожне рішення веде або до позитивного виходу з цієї кризи, або, навпаки, до негативних наслідків. У такому розумінні управління ризиками – це врахування кожного (особливо стратегічного) рішення в контексті усвідомлення ризиків, пов'язаних із досягненням позитивного результату на конкретному етапі проєкту (кризи). У цьому контексті кожне рішення повинне враховувати ризики (див. рис. 6–7).

- **Пасивна стратегія** (ризик – ситуація). Інший підхід – це мислення, у якому ризик сприймається як усвідомлення можливості виникнення ситуації, що потребує управлінських дій для подолання кризи, яка вже виникла внаслідок реалізації загрози або можливості. У такому значенні ризик – це щось зовнішнє або таке, що має предметну природу. Ризик у цьому контексті постає як окрема кризова ситуація, що потребує окремого ризик-рішення.

На практиці пасивна стратегія найчастіше набуває декларативного характеру: в межах проєкту створюються формальні процедури роботи з ризиками, які мають епізодичний і ритуальний характер. Наприклад, складаються переліки ризиків, проводиться формальна ідентифікація та описові процедури – і на цьому все закінчується. Такі дії не впливають на щоденні управлінські рішення. У цьому контексті створюються пасивні реактивні механізми, які активуються лише після настання загрози, на яку вже буде пізно реагувати в умовах накопичення невирішених проблем, що стає причиною катастрофи (див. рис. 2).

- **Стабілізаційні механізми** можуть бути реально ефективними лише тоді, коли йдеться про державні (а іноді й корпоративні) інструменти подолання масштабних криз – наприклад, державні резервні фонди, спеціалізовані фонди, постійно діючі служби контролю та реагування на суспільно-політичні, природні або бізнес-загрози.

• **Синтез активної та пасивної стратегій** – це підхід, за якого кожне управлінське рішення ухвалюється одночасно в контексті усвідомлення проєкту як потенційної кризової ситуації загалом – з урахуванням загрозливих подій, що можуть виникнути й змінити перебіг процесів, а відтак і сам вектор розвитку проєкту. У межах цього підходу вибудовується проактивна система-стратегія, що базується на методологіях управління ризиками, таких як COSO ERM (Enterprise Risk Management) та ISO 31000, а також на концепції антикризового управління (Crisis Management Framework).

Сформована політика управління ризиками в контексті синтезованої стратегії може бути реалізована в межах окремого проєкту, установи чи галузі управління з урахуванням сучасних міжнародних стандартів і вимог. Важливою її складовою є використання сучасних інформаційних систем для аналізу та управління ризиками, таких як SAP Risk Management, IBM OpenPages, MetricStream GRC Platform тощо, які забезпечують інтеграцію даних, моніторинг ризиків у режимі реального часу та підтримку процесу прийняття рішень.

У будь-якому випадку ризик у контексті кризової ситуації має бути обґрунтований як якісно, так і кількісно – з обов'язковим урахуванням сценарного аналізу та аналізу чутливості, що, своєю чергою, створює основу для формування ефективної політики управління ризиками.

Висновки. Дослідження взаємозв'язку між управлінням ризиками та кризовим управлінням у проєктному та державному контекстах дозволяє вказати на те, що на відміну від традиційного підходу, що розділяє ці два типи управлінської діяльності за критерієм часу – «до» та «після» настання подій, запропоновано інтегровану модель, в якій ризик розглядається як структурний елемент кризової ситуації.

Ключовими в розуміння ризику в контексті кризової ситуації є:

- трактування ризику як простору вибору між альтернативними сценаріями розвитку кризи (А–В або А–С);
- розробка концепції «ризик-рішення» – управлінського акту, що включає не лише цільову спрямованість, а й усвідомлення ризиків і формування відповідних резервів;
- введення поняття міри впливу (М) як оцінки ефективності нейтралізації ризику;
- диференціація загроз за ступенем керованості, що дозволяє вибудовувати як активні, так і пасивні стратегії управління.

Зроблені висновки мають практичне значення для розробки кризових стратегій, підвищення ефективності управлінських рішень, планування та удосконалення систем раннього попередження. У контексті сучасних викликів – політичних, економічних і безпекових – інтегроване розуміння ризиків і криз є необхідною передумовою стійкості організацій та створення системи національної безпеки загалом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Адамська О. С. Антикризове управління в контексті реагування на регіональні виклики: теоретико-методологічний аспект. *Ефективність державного управління*. 2018. № 55. DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4011.55.2018.148495>
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук. ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук. ред. кол. : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. 692 с.
3. Корж Н. В. Методи управління фінансовими ризиками. *Траєкторія науки*. 2016. Т. 2, № 10. С. 1.1–1.6.
4. Науменко В. Поняття невизначеності та відображення ризику у практиці формування державних цільових програм соціально-економічного розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 7. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.7.135>
5. Рябенко Г., Верланов О., Звягінцева О., Клименко С. Антикризове фінансове управління підприємством: теоретичний аспект. *Сталий розвиток економіки*. 2024. № 1(48). С. 125–128. DOI: <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-48-17>
6. Asnawi M., Larasati R., Syahrir A. Risk management and public service: Integrated analysis at the public sector organization. *Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan*. 2023. Vol. 13, No. 3. DOI: <https://doi.org/10.22219/jrak.v13i3.26910>
7. Bentahar A., Rifai A. Risk and risk management in the public sector: A theoretical contribution. *Journal of Economics and Finance Management Studies*. 2023. Vol. 5, No. 9. Article 3. DOI: <https://doi.org/10.47191/jefms/v5-i9-03>
8. DeMarco T., Lister T. *Waltzing with Bears: Managing Risk on Software Projects*. New York : Dorset House Publishing, 2003.
9. Drennan L. T., McConnell A., Stark A. Risk and crisis management in the public sector. 2nd ed. London : Routledge, 2014. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315816456>
10. International Organization for Standardization. ISO 31000:2018. Risk management. Guidelines Geneva : ISO, 2018. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/ru/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:en> (date of access: 21.05.2025).
11. Kouvelis P., Dong L., Boyabatli O., Li R. (Eds.). *Handbook of integrated risk management in global supply chains*. Hoboken : Wiley, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118115800>

12. Mazarr M. J. Understanding competition: Great power rivalry in a changing international order. Concepts and theories. Santa Monica : RAND Corporation, 2022. URL: <https://www.jstor.org/stable/resrep40392> (date of access: 21.05.2025).
 13. Ministry of Economic Development of Ukraine. National standard of Ukraine: Risk management. General risk assessment methods (IEC/ISO 31010:2009, IDT) (DSTU IEC/ISO 31010:2013). Kyiv : Author, 2015.
 14. Ries C. P. How did the national security system evolve? Improving decisionmaking in a turbulent world (Strategic Rethink, Chapter 3). Santa Monica : RAND Corporation, 2016. URL: <https://www.jstor.org/stable/10.7249/j.ctt1bqzm9n.7> (date of access: 19.08.2024).
- REFERENCES:**
1. Adamska, O. S. (2018). Antykryzove upravlinnia v konteksti reahuvannia na rehionalni vyklyky: teoretyko-metodolohichniy aspekt [Anti-crisis management in the context of responding to regional challenges: Theoretical and methodological aspect]. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*, (55). <https://doi.org/10.33990/2070-4011.55.2018.148495> [in Ukrainian].
 2. Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. (2011). Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. T. 2: Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration: Vol. 2: Methodology of Public Administration]. Kyiv: NADU. [in Ukrainian].
 3. Korzh, N. V. (2016). Metody upravlinnia finansovymy ryzykamy [Methods of financial risk management]. *Traiektoriia nauky*, 2(10), 1.1–1.6. [in Ukrainian].
 4. Naumenko, V. (2023). Poniattia nevyznachenosti ta vidobrazhennia ryzyku u praktytsi formuvannia derzhavnykh tsilovykh prohram sotsialno-ekonomichnoho rozvytku [The concept of uncertainty and representation of risk in the practice of forming state target programs of socio-economic development]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, (7). <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.7.135> [in Ukrainian].
 5. Riabenko, H., Verlanov, O., Zviahintseva, O., & Klymenko, S. (2024). Antykryzove finansove upravlinnia pidpriemstvom: teoretychnyi aspekt [Anti-crisis financial management of an enterprise: Theoretical aspect]. *Stalyi rozvytok ekonomiky*, 1(48), 125–128. <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-48-17> [in Ukrainian].
 6. Asnawi, M., Larasati, R., & Syahrir, A. (2023). Risk management and public service: Integrated analysis at the public sector organization. *Jurnal Reviu Akuntansi dan Keuangan*, 13(3). <https://doi.org/10.22219/jrak.v13i3.26910>
 7. Bentahar, A., & Rifai, A. (2023). Risk and risk management in the public sector: A theoretical contribution. *Journal of Economics and Finance Management Studies*, 5(9), Article 3. <https://doi.org/10.47191/jefms/v5-i9-03>
 8. DeMarco, T., & Lister, T. (2003). *Waltzing with bears: Managing risk on software projects*. Dorset House Publishing.
 9. Drennan, L. T., McConnell, A., & Stark, A. (2014). *Risk and crisis management in the public sector* (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315816456>
 10. International Organization for Standardization. (2018). *ISO 31000:2018. Risk management – Guidelines*. Geneva: ISO. Retrieved from: <https://www.iso.org/obp/ui/ru/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:en>
 11. Kouvelis, P., Dong, L., Boyabatli, O., & Li, R. (Eds.). (2012). *Handbook of integrated risk management in global supply chains*. Wiley. <https://doi.org/10.1002/9781118115800>
 12. Mazarr, M. J. (2022). Understanding competition: Great power rivalry in a changing international order—Concepts and theories. RAND Corporation. Retrieved from: <https://www.jstor.org/stable/resrep40392>
 13. Ministry of Economic Development of Ukraine. (2015). National standard of Ukraine: Risk management. General risk assessment methods (IEC/ISO 31010:2009, IDT) (DSTU IEC/ISO 31010:2013). Kyiv: Author.
 14. Ries, C. P. (2016). How did the national security system evolve? In *Improving decisionmaking in a turbulent world* (Strategic Rethink, Chapter 3). RAND Corporation. Retrieved from: <https://www.jstor.org/stable/10.7249/j.ctt1bqzm9n.7> (date of access: August 19, 2024)
- Дата надходження статті: 29.07.2025
Дата прийняття статті: 20.08.2025
Опубліковано: 03.11.2025

УДК 342.34:321.7:004(477)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-3](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-3)**Юріков Олександр Олександрович,**

доктор філософії в галузі права, доцент кафедри кримінального права та кримінології Навчально-наукового інституту права та психології, Національна академія внутрішніх справ, 03035, м. Київ, пл. Солом'янська, 1, e-mail: uriandr95@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0002-6900-6887>

Yurikov Oleksandr Oleksandrovich,

Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor at the Department of Criminal Law and Criminology, Educational and Scientific Institute of Law and Psychology of the National Academy of Internal Affairs, 03035, Kyiv, 1, Solomjanska Squ., e-mail: uriandr95@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0002-6900-6887>



ІНСТИТУЦІЙНО-ФУНКЦІОНАЛЬНІ ЗАСАДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Анотація. У статті здійснено аналіз норм чинного законодавства України щодо розкриття інституційно-функціональних засади впровадження електронної демократії в Україні.

Метою роботи є дослідження інституційно-функціональних засад впровадження електронної демократії в Україні. Методологія. Під час дослідження інституційно-функціональних засад впровадження електронної демократії в Україні використано такі методи: діалектичний – під час вивчення державотворчих та правових явищ шляхом виокремлення їх складових у взаємозв'язку та єдності; догматичний (логіко-юридичний) – під час аналізу норм чинного законодавства України щодо розкриття інституційно-функціональних засади впровадження електронної демократії в Україні; методи моделювання, аналізу, синтезу, дедукції та індукції.

Наукова новизна. Аргументовано, що функціонуючих органів державної влади для впровадження та розвитку електронної демократії в Україні нині достатньо. Їх повноваження дозволяють здійснити цей процес швидко та ефективно. Крім того, окремі міністерства здатні реалізувати відповідні заходи по впровадженню електронної демократії на деокупованих територіях, що нині є вкрай актуальним і необхідним.

Висновки. На підставі вивчення повноважень органів державної влади визначено, що суб'єктами, які впроваджують електронну демократію в Україні, є: Верховна рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерство культури та інформаційної політики України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство юстиції України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; обласні, районні, місцеві державні адміністрації; сільські, селищні, міські ради; інші органи державної влади, відповідно до покладених на них повноважень.

Ключові слова: електронна демократія, влада, державний орган, адміністрація, місцеве самоврядування.

INSTITUTIONAL AND FUNCTIONAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTING ELECTRONIC DEMOCRACY

Abstract. The article analyzes the norms of the current legislation of Ukraine regarding the disclosure of the institutional and functional principles of the implementation of electronic democracy in Ukraine.

The purpose of the work is to study the institutional and functional principles of the implementation of electronic democracy in Ukraine. Methodology. The following methods were used in the study of the institutional and functional principles of the implementation of electronic democracy in Ukraine: dialectical – when studying state-forming and legal phenomena by isolating their components in their interconnection and unity; dogmatic (logical and legal) – when analyzing the norms of the current legislation of Ukraine regarding the disclosure of the institutional and functional principles of the implementation of electronic democracy in Ukraine; methods of modeling, analysis, synthesis, deduction and induction.

Scientific novelty. It is argued that the functioning bodies of state power for the implementation and development of electronic democracy in Ukraine are now sufficient. Their powers allow this process to be carried out quickly and effectively. In addition, individual ministries are able to implement appropriate measures to implement e-democracy in the deoccupied territories, which is currently extremely relevant and necessary.

Conclusions. Based on the study of the powers of state authorities, it was determined that the entities implementing e-democracy in Ukraine are: the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Digital Transformation of Ukraine, the Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine, the Ministry for Reintegration of Temporarily Occupied Territories of Ukraine, the Ministry of Culture and Information Policy of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, the Ministry of Justice of Ukraine, the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine; regional, district, local state administrations; village, settlement, city councils; other state authorities, in accordance with the powers assigned to them.

Key words: e-democracy, government, state body, administration, local self-government.

Вступ. Електронна демократія є інструментом розвитку та демократизації інформаційного суспільства, впровадження якої сприяє створенню умов для прозорого та відкритого державного управління. В основні цієї новітньої інтерактивної системи державного управління закладено принципи підзвітності, прозорості, відкритості. Електронна демократія забезпечує ефективну взаємодію неурядових організацій, громадян з органами державної влади за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ).

Забезпечення модернізації національної політики щодо розвитку електронної демократії є ефективним лише за наявності відповідної організаційної структури з чіткою системою суб'єктів (інститутів), що реалізують політику в даному напрямі. Перехід до електронної демократії означає трансформацію усіх форм діяльності органів влади, зміну їх структури, завдань та функцій. Успіх реалізації цього переходу залежить від правильної стратегії і тактики, координації та ефективної взаємодії усіх суб'єктів цього процесу: уряду, бізнесу та громадськості (Babanina et al., 2021; Мохова, 2021).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання електронної демократії досліджували такі вчені, як О. І. Архипська, О. А. Баранов, І. Р. Козак, А. І. Кормич, Л. І. Кормич, О. С. Корчагіна, Т. В. Мотренко, С. І. Панцир, І. А. Рубан, А. І. Семенченко, В. Б. Синицький, Д. С. Слободяник, А. В. Слободянюк, С. Г. Соловйов, А. М. Тиндюк, О. М. Тішкін, С. А. Чукут, О. В. Чумаченко та ін. Попри значний внесок зазначених вище вчених у науку державного управління, залишається недослідженими питання інституційно-функціональних засад впровадження електронної демократії в Україні.

Метою статті є дослідження інституційно-функціональних засад впровадження електронної демократії в Україні.

Виклад основного матеріалу. Суб'єктами, які впроваджують електронну демократію в Україні, є органи державної влади та місцевого самоврядування. До них належать: 1) Верховна рада України (далі – ВРУ); 2) Президент України; 3) Кабінет Міністрів України (далі – КМУ); 4) Міністерство цифрової трансформації України (далі – Мінцифри); 5) Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури

України (далі – Мінінфраструктури); 6) Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції); 7) Міністерство культури та інформаційної політики України (далі – МКІП); 8) Міністерство освіти і науки України (далі – МОН); 9) Міністерство юстиції України (далі – Мін'юст); 10) Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (далі – Держспецзв'язку); 11) обласні, районні, місцеві державні адміністрації; 12) сільські, селищні, міські ради; 13) інші органи державної влади, відповідно до покладених на них повноважень (Юріков, 2024).

ВРУ є єдиним органом законодавчої влади в Україні та здійснює, крім інших, такі повноваження щодо впровадження електронної демократії, зокрема: 1) прийняття законів; 2) затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля; 3) здійснення контролю за діяльністю КМУ відповідно до Конституції України та закону; 4) надання законом згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України (Конституція України, 1996; Borysov et al., 2022).

Ефективне виконання зазначених повноважень дають змогу запровадити електронну демократію та здійснити подальший її розвиток. Зокрема, законами (кодексами) України визначається основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні, порядок функціонування електронного документообігу, порядок надання електронних довірчих послуг та інших адміністративних послуг, порядок проведення виборів, підстави та порядок звернень громадян та їх розгляд, захист персональних даних та доступ до публічної інформації. Парламент України на належному рівні виконує свої функції, що значно пришвидшує процес впровадження електронної демократії в нашій державі.

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України, у тому числі, виконує такі повноваження щодо запровадження електронної демократії, як: 1) призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; 2) на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (Конституція України, 1996).

Діяльність Президента України щодо запровадження електронної демократії має важливе значення, оскільки саме він своїм указом схвалив Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», яка визначає пріоритетні напрямки державної політики на визначені роки, серед яких є впровадження та розвиток електронної демократії. Це означає, що інші органи державної влади та місцевого самоврядування будуть спрямовувати свої зусилля на виконання цього указу.

КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади та виконує наступні повноваження у сфері забезпечення електронної демократії: 1) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 2) розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; 3) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; 4) утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (далі – ЦОВВ), діяльність яких пов'язана з реалізацією електронної демократії (Конституція України, 1996; Золотар, 2017).

КМУ є одним із головних органів державної влади, який запроваджує електронну демократію в нашій державі, оскільки саме він забезпечує здійснення внутрішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України, а також вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина. З метою впровадження електронної демократії в Україні КМУ визначив деякі питання документування управлінської діяльності, схвалив плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»», Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні», Концепції розвитку електронного урядування в Україні, а також Концепцію.

Мінцифри є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізацію державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації; у сфері впровадження електронного документообігу; у сфері надання електронних послуг; у сферах електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації; у сфері розвитку та функціонування правового режиму Дія Сіті (Питання Міністерства цифрової трансформації, 2019).

Таким чином, Мінцифри є одним із головних і водночас профільним органом влади, який без-

посередньо працює над інформатизацією суспільного життя, впровадженню електронної демократії та розвитком її інструментів.

Мінінфраструктури є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику: 1) у сфері державної регіональної політики, розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, житлової політики; 2) у сфері з відновлення регіонів, територій та інфраструктури, що постраждали внаслідок збройної агресії РФ проти України (Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, 2015).

Мінреінтеграції є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань: 1) тимчасово окупованої території та захисту прав населення, що на ній проживає; 2) відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону України; 3) розвитку тимчасово окупованої території після її реінтеграції, а також прилеглих до неї територій (Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, 2016; Токар-Остапенко, 2022).

Таким чином, зазначені вище міністерства сприяють впровадженню електронної демократії шляхом будівництва та забезпечення функціонування комунікаційних систем, а також відновлення їх роботи на деокупованих територіях. Без доступу до мережі Інтернет у громадян не буде можливості скористатися сервісом, який надає електронна демократія, а тому зазначені міністерства істотно впливають на впровадження електронної демократії, а також мають істотне значення для здійснення цього процесу на деокупованих територіях.

МКІП є головним органом у системі ЦОВВ, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах інформаційного суверенітету України та інформаційної безпеки (Деякі питання діяльності Міністерства культури та інформаційної політики, 2019). Водночас Держспецзв'язку є державним органом, який призначений для забезпечення функціонування і розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку, активної протидії агресії у кіберпросторі, а також інших

завдань відповідно до закону (Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, 2006).

Зазначені органи державної влади здійснюють захист інформації та забезпечують інформаційну безпеку даних в Україні. Без належного захисту персональних даних та безпечної передачі інформації неможливо ефективно впроваджувати електронну демократію, оскільки це може призвести до несанкціонованого розголошення зазначених даних, що своєю чергою спричинить або може спричинити шкоду користувачам інструментів електронної демократії. Це викликати недовіру з боку громадян до електронної демократії і усього, що з нею пов'язане, а тому її інструментами припинять користуватися і, відповідно, зупинлять розвиток інформатизації державного управління та демократизації суспільства.

МОН забезпечує навчання користування ІКТ та відповідним програмним забезпеченням. Мін'юст здійснює правову політику, а отже, розробляє та впроваджує нові форми та способи нормативно-правового забезпечення суспільних відносин, що необхідно для удосконалення правового регулювання електронної демократії.

Обласні, районні, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують: 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, КМУ, інших органів виконавчої влади; 2) додержання прав і свобод громадян; 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку; 4) взаємодію з органами місцевого самоврядування (Конституція України, 1996).

Сільські, селищні, міські ради на відповідній території забезпечують: 1) підготовку програм соціально-економічного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; 2) збалансований економічний та соціальний розвиток відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; 3) надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997).

Місцеві органи державної влади та органи місцевого самоврядування у взаємодії один з одним впроваджують електронну демократію на місцях, а також сприяють реалізації загальнодержавних заходів щодо впровадження та розвитку електронної демократії в Україні.

Висновки. На підставі вивчення повноважень органів державної влади визначено, що суб'єктами, які впроваджують електронну демократію в Україні, є: ВРУ; Президент України; КМУ; Мінцифри; Мінінфраструктури; Мінреінтеграції; МКІП; МОН; Мін'юст; Держспецзв'язку; обласні, районні, місцеві державні адміністрації; сільські, селищні, міські ради; інші органи державної влади, відповідно до покладених на них повноважень.

Аргументовано, що функціонуючих органів державної влади для впровадження та розвитку електронної демократії в Україні нині достатньо. Їх повноваження дозволяють здійснити цей процес швидко та ефективно. Крім того, окремі міністерства здатні реалізувати відповідні заходи по впровадженню електронної демократії на деокупованих територіях, що нині є вкрай актуальним і необхідним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Деякі питання діяльності Міністерства культури та інформаційної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовт. 2019 р. № 885. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF#Text>.
- Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій : постанова Кабінету Міністрів України від 8 черв. 2016 р. № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#n10>.
- Золотар О. О. Електронна демократія і цифрова диктатура. *Інформація і право*. 2017. № 4 (23). С. 16–25.
- Конституція України : Основний Закон від 28 черв. 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
- Мохова Ю. Л. Інституційно-правовий механізм забезпечення електронного урядування в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 13–14. С. 93–97. doi: 10.32702/2306-6814.2021.13-14.93.
- Питання Міністерства цифрової трансформації : постанова Кабінету Міністрів України від 18 верес. 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.
- Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3475-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15#Text>.
- Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України : постанова Кабінету Міністрів України від 30 черв. 2015 р. № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#Text>.
- Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#n267>.

- Токар-Остапенко О. В. Упровадження системи електронного голосування в Україні: сучасний стан та правове регулювання. *Справжнє панорама*. 2022. № 1. С. 26–41. doi: 10.53679/2616-9460.1.2022.03.
- Юріков О. О. Особливості впровадження електронної демократії на деокупованих територіях. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 1. С. 25–29. doi: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.5>.
- Babanina V., Ivashchenko V., Grudzur O., Yurikov O. Criminal protection of children's life and health: international experience. *Revista Cuestiones Politicas*. 2021. Vol. 39. Num. 71. P. 350–365. doi: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.18>.
- Borysov V., Shakun V., Babanina V. Aplicación de los principios constitucionales en la legislación penal de Ucrania. *Revista De La Universidad Del Zulia*. 2022. № 13 (38). P. 140–158. doi: <https://doi.org/10.46925/rdluz.38.10>.

REFERENCES:

- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia diialnosti Ministerstva kultury ta informatsiinoi polityky» [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of the activities of the Ministry of Culture and Information Policy”] (2019, October 16, № 885). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Deiaki pytannia Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii” [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Some issues of the Ministry for the Reintegration of Temporarily Occupied Territories”] (2016, June 8, № 376). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#n10> [in Ukrainian].
- Zolotar, O. (2017). Elektronna demokratiia i tsyfrova dyktatura [Electronic democracy and digital dictatorship]. *Informatsiia i parvo*, 4 (23), 16–25 [in Ukrainian].
- Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] (1996, June 28). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
- Mokhova, Yu. (2021). Instytutysiino-pravovyi mekhanizm zabezpechennia elektronnoho uriaduvannia v Ukraini [Institutional and legal mechanism for ensuring electronic governance in Ukraine]. *Investysii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 13–14, 93–97. doi: 10.32702/2306-6814.2021.13-14.93 [in Ukrainian].
- Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Pytannia Ministerstva tsyfrovoyi transformatsii” [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Questions from the Ministry of Digital Transformation”] (2019, September 18, № 856). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy “Pro Derzhavnu sluzhbu spetsialnogo zviazku ta zakhystu informatsii Ukrainy” [Law of Ukraine “On the State Service for Special Communications and Information Protection of Ukraine”] (2006, February 23, № 3475-IV). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3475-15#Text> [in Ukrainian].
 8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy “Polozhennia pro Ministerstvo rozvytku hromad, terytorii ta infrastruktury Ukrainy” [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “Regulations on the Ministry of Development of Communities, Territories and Infrastructure of Ukraine”] (2015, June 30, № 460). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%B-F#Text> [in Ukrainian].
 9. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini” [Law of Ukraine “On local self-government in Ukraine”] (1997, May 21, № 280/97-BP). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#n267> [in Ukrainian].
 10. Tokar-Ostapenko, O. (2022). Uprovadzhennia systemy elektronnoho holosuvannia v Ukraini: suchasnyi stan ta pravove rehuliuvannia [Implementation of the electronic voting system in Ukraine: current status and legal regulation]. *Stratehichna panorama*, 1, 26–41 doi: 10.53679/2616-9460.1.2022.03 [in Ukrainian].
 11. Yurikov, O. (2024). Osoblyvosti vprovadzhennia elektronnoi demokratii na deokupovanykh terytoriakh [Peculiarities of implementing electronic democracy in the deoccupied territories]. *Juris Europensis Scientia*, 1, 25–29. doi: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.5> [in Ukrainian].
 12. Babanina, V., Ivashchenko, V., Grudzur, O., & Yurikov O. (2021). Criminal protection of children’s life and health: international experience. *Revista Cuestiones Politicas*, 39 (71), 350–365. doi: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3971.18> [in English].
 13. Borysov, V., Shakun, V., & Babanina, V. (2022). Aplicación de los principios constitucionales en la legislación penal de Ucrania. *Revista De La Universidad Del Zulia*, 13 (38), 140–158. doi: <https://doi.org/10.46925/rdluz.38.10> [in English].
- Дата надходження статті: 15.07.2025
Дата прийняття статті: 15.08.2025
Опубліковано: 03.11.2025

УДК 351:35.07

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-4](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-4)**Гончаренко Михайло Федорович,**

доктор економічних наук, професор, професор кафедри економіки бізнесу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: goncharenkomf1975@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0002-9193-9202>

Goncharenko Mykhailo Fedorovych,

Doctor of Economic Sciences, Professor, Professor at the Department of Business Economics, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: goncharenkomf1975@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0002-9193-9202>

Сліпчук Юрій Андрійович,

аспірант кафедри публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: slipchuk_yuriy@ukr.net; <https://orcid.org/0009-0006-7244-1843>

Slipchuk Yuriy Andreyovych,

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: slipchuk_yuriy@ukr.net; <https://orcid.org/0009-0006-7244-1843>



МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РОЗБУДОВИ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ: НОВІ ПІДХОДИ

Анотація. Актуальність теми. На сьогодні євроінтеграційні процеси й тісна міжнародна співпраця України з міжнародними партнерами зумовлює доцільність дослідження й аналізу успішного зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення розбудови в сфері електронного врядування. Швидкісні тенденції розвитку інформаційно-комунікаційних технологій, інформатизація суспільства вимагають пошуку додаткових шляхів й нових засобів удосконалення національного законодавства, зокрема, шляхом запозичення успішного зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення в сфері електронного врядування.

Мета – проаналізувати кращі практики із зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення у сфері електронного врядування, що надасть змогу впровадити успішний досвід зарубіжних держав в досліджуваній сфері до національного законодавства та використати його в Україні.

Новизна. Цифровий уряд може зіграти важливу роль у створенні ефективних, інклюзивних і підзвітних інституцій для підтримки розробки політики та надання послуг для досягнення Цілей сталого розвитку. Порядок денний сталого розвитку на період до 2030 року та Цілі сталого розвитку охоплюють поширення інформаційно-комунікаційних технологій і глобальний взаємозв'язок як такі, що мають великий потенціал для прискорення прогресу людства, подолання цифрового роз-

риву та розвитку суспільства знань. Уряди в усьому світі нині усвідомлюють силу ІКТ та цифрового уряду для розвитку та трансформації державних установ, ландшафту державного сектора в цілому, а також їхні можливості надання послуг.

Висновки. Більшість держав світу не мають достатніх науково-технологічних економічних й освітніх можливостей щодо створення інформаційного високотехнологічного суспільства на рівні з розвинутими державами. Спроможність держави впровадити ці трансформації і скористатися максимально перевагами інформаційних технологій характеризуються за багатьма вимірами, зокрема: наявність і послідовність національної політики відносно процесів інформатизації, глобалізації і регулювання галузі ІТ й зв'язку; наявність системи моніторингу/аналізу розвитку електронного врядування, інформаційного суспільства; поширення у суспільстві й владі технологічної грамотності, яка дозволить працювати в обставинах розвинутого інформаційного суспільства; належний набір законів і професійних кодексів, які регулюють нові форми в країні інформативних відносин та ін.

Ключові слова: механізми державного управління, електронне врядування, цифрова держава, розбудова публічного управління, організаційний механізм державного управління, правовий механізм державного управління.

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF DEVELOPMENT OF ELECTRONIC GOVERNMENT: NEW APPROACHES

Abstract. Relevance of the topic. Today, European integration processes and close international cooperation of Ukraine with international partners determine the expediency of research and analysis of successful foreign experience of administrative and legal support for development in the field of electronic governance. Rapid trends in the development of information and communication technologies, informatization of society require the search for additional ways and new means of improving national legislation, in particular, by borrowing successful foreign experience of administrative and legal support in the field of electronic governance.

The goal is to analyze the best practices from foreign experience of administrative and legal support in the field of electronic governance, which will allow to implement the successful experience of foreign states in the studied field into national legislation and use it in Ukraine.

Novelty. Digital government can play an important role in building effective, inclusive and accountable institutions to support policy development and service delivery to achieve the Sustainable Development Goals. The 2030 Agenda for Sustainable Development and the Sustainable Development Goals embrace the proliferation of information and communication technologies and global connectivity as having great potential to accelerate human progress, bridge the digital divide and develop a knowledge society. Governments around the world are now recognizing the power of ICTs and digital government to develop and transform government institutions, the public sector landscape as a whole, and their service delivery capabilities.

Conclusions: Most countries in the world lack the scientific, technological, economic and educational capabilities to create an information-rich society on par with developed countries. The ability of the state to implement these transformations and take maximum advantage of information technologies is characterized by many dimensions, in particular: the presence and consistency of national policy regarding the processes of informatization, globalization and regulation of the IT and communications industry; the presence of a system for monitoring/analyzing the development of e-government and the information society; the spread of technological literacy in society and government, which will allow working in the conditions of a developed information society; an appropriate set of laws and professional codes that regulate new forms of information relations in the country, etc.

Key words: mechanisms of public administration, e-government, digital state, development of public administration, organizational mechanism of public administration, legal mechanism of public administration.

Постановка проблеми. Сучасність вимагає подальшого напрацювання напрямів розбудови електронного врядування й більш конкретизованого аналізу їх перспектив. Із однієї сторони, не весь досвід є успішним, й із іншої, – не увесь досвід може бути імплементований відразу.

Досліджуючи європейський досвід вбачається доцільним зазначити, що національне законодавство застосовує переважно поняття «електронні публічні послуги» та «електронне врядування». Натомість, останніми роками, законодавство ЄС переважно використовує поняття «цифровий

уряд» (digital government), «цифрові публічні послуги». Зокрема, різниця полягає у відмінності щодо підходів до формування публічних послуг й їх проєктування, впровадження в цифровому форматі тощо. Цифрові публічні послуги, цифровий уряд вважаються новим еволюційним етапом розвитку електронного уряду й електронних публічних послуг, унаслідок впливу цифрових технологій. Таким чином, доречно при формуванні політики в сфері цифровізації публічних послуг зважати й ураховувати ці тенденції, а також продовжити гармонізацію українського законодавства з законодавством Європейського Союзу в сфері цифрової трансформації, ураховуючи термінологію.

Відставання нашої держави від розвинутих держав пояснюється надто повільними кроками запровадження цифрових технологій, а також відставанням у розвитку науково-технічної бази.

Електронна демократія вважається формою громадської участі в Європейському Союзі. Рекомендація Комітету міністрів державам-членам відносно участі громадян в місцевому громадському житті (2001 р.) була першим документом в цьому контексті, що урядам надавав рекомендації відносно розроблення державної політики у цій сфері. Біла книга про європейське врядування (ЄК, 2001 р.) закликає до прозорості, відкритості, а також розширеної участі щодо відновлення громадської довіри й легітимності. А Рекомендація Комітету Міністрів країнам-членам стосовно електронної демократії (e-democracy) (2009 р.) встановлює, що електронна інформація і комунікація слугують більшій демократичній участі окремих груп/осіб, більшій підзвітності й прозорості демократичних інститутів та процесів. Значущість участі громадськості визнана була багатьма іншими механізмами РЄ, багато поміж яких направлені на місцевий рівень.

В державах ЄС постійний фокус увага сконцентрований на диверсифікації і консолідації форм електронної участі задля підвищення якості взаємодії між державними установами й громадянами, аби участь громадськості в процесах ухвалення рішень слугувала консолідованому зміцненню електронної демократії. ЄС пропонує структуру головних цифрових інструментів, що здійснюють різні функції відносно залучення громадян, зокрема моніторинг, встановлення порядку денного й ухвалення рішень. Кожна з зазначених функцій репрезентована різними типами електронної участі, всі вони акомпанують префіксом «е». Дана структура гарантує синтез ключових масштабів громадянської активності, а вибір розвитку механізмів електронної участі

на рівні Європейського Союзу вибудовується на відповідному обґрунтуванні. Концентрація на зростанні підзвітності уряду, а також прагнення підвищити якість цифрового управління, безперечно, вважається рушійними силами цих інновацій в інституціях Євросоюзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам надання електронних державних послуг за допомогою сучасних технологій присвячені роботи таких вітчизняних дослідників, як С. Чукут, В. Бакуменка, К. Ващенко, Н. Грицяк, Н. Драгомирецької, В. Ємельянова, Т. Мотренка, А. Семенченка, Г. Ситник, В. Тертички. Аналіз наявних джерел у даній сфері свідчить про недостатню вивченість механізмів і відносин надання державних електронних послуг та відсутність єдиного погляду на рівень адміністративно-правового регулювання електронних державних послуг. Високо оцінюючи доробки згаданих науковців, хочемо наголосити на новизні поставленої наукової проблеми і потреби подальших комплексних досліджень на означену тематику у вітчизняній науці публічного управління.

Мета статті – проаналізувати кращі практики із зарубіжного досвіду адміністративно-правового забезпечення у сфері електронного врядування, що надасть змогу впровадити успішний досвід зарубіжних держав в досліджуваній сфері до національного законодавства та використати його в Україні.

Виклад основного матеріалу. Звіт 2020 eGovernment Benchmark (eGovernment Benchmark, 2020) засвідчує значні покращення у європейських країнах у сфері розбудови електронного врядування: за останні два роки кожна з 36 країн, у яких проводилося вимірювання, покращила цифрове надання публічних послуг відповідно до чотирьох контрольних показників, які розглядалися в оцінці. Проте масштаб покращення та загальна продуктивність суттєво відрізняються.

Що стосується прогресу, то Люксембург, Угорщина та Словенія досягли найбільшого прогресу за останні два роки, піднявшись на 20, 19 і 18 процентних пунктів відповідно, що призвело до відповідних загальних результатів у 79%, 63% і 72% (eGovernment Benchmark, 2020).

Тест eGovernment Benchmark (2022) оцінює надання послуг та електронного уряду в 35 країнах Європи, в 27 країнах-членах ЄС, а також Ісландії, Норвегії, Швейцарії, Албанії, Чорногорії, Північній Македонії, Сербії та Туреччині. Громадяни країн-учасниць оцінювали цифрові державні послуги, відвідуючи та оцінюючи понад 14 000 веб-сайтів. Так, Мальта посіла перше місце в рейтингу електронного врядування з резуль-

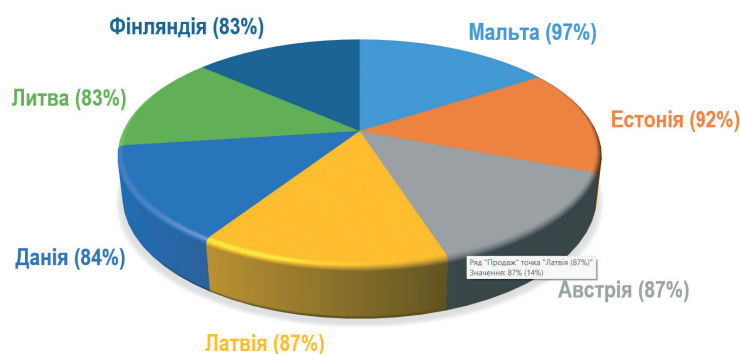


Рис. 1. Країни-лідери ЄС в електронному врядуванні

Джерело: сформовано на основі (eGovernment Benchmark, 2020)

татом 96%, за нею йдуть Естонія, Люксембург, Ісландія, Нідерланди, Фінляндія, Данія, Литва, Латвія, Норвегія, Іспанія та Португалія. Середній показник по країнах ЄС склав 68%.

Незважаючи на те, що адміністрації по всій Європі значною мірою впоралися з викликом і прискорили трансформацію цифрових послуг перед обличчям виклику пандемії коронавірусу, звіт зібрав три ключові рекомендації, спрямовані на покращення електронного врядування:

- надавати пріоритет дизайну, орієнтованому на користувача, щоб гарантувати, що послуги електронного уряду доступні для всіх користувачів у всьому їхньому різноманітті, включаючи користувачів із слабкими цифровими навичками або людей із обмеженими можливостями;

- раціоналізувати надання послуг електронного уряду, щоб користувачі могли отримати доступ до всіх послуг, пов'язаних із подіями в їхньому житті, через єдині пункти обслуговування;

- оптимізувати взаємодію між різними рівнями та департаментами уряду, щоб забезпечити більш послідовний і менш громіздкий досвід (eGovernment Benchmark, 2022).

Згідно рейтингу «eGovernment Benchmark 2023» (European Commission, 2023) у цьому дослідженні публічні онлайн-послуги оцінювалися за чотирма показниками:

- орієнтація на користувача (наскільки послуги надаються онлайн; мобільність; а також онлайн-підтримка та механізми зворотного зв'язку);

- прозорість (розглянуто ступінь, в якому державні адміністрації надають «чітку, відкрито повідомлену інформацію про те, як надаються їхні послуги» та прозорість щодо того, як обробляються персональні дані людей);

- «ключові механізми» (увага була зосереджена на тому, які технологічні механізми існують для надання послуг електронного врядування);

- транскордонні послуги (зосереджено на легкості, з якою громадяни з-за кордону можуть отримати доступ і використовувати онлайн-послуги).

Загальні дії пов'язані з політикою ЄС, включаючи програму «Цифрове десятиліття», яка спрямована на досягнення 100-відсоткового онлайн-надання «ключових державних послуг» до 2030 року; Акт про взаємодію в Європі – прийнятий Комісією в листопаді 2022 року – для посилення транскордонної сумісності та співпраці в державному секторі в ЄС; регламент ЄС eIDAS (що розшифровується як «електронна ідентифікація, автентифікація та довірчі послуги»); і «Берлінську декларацію про цифрове суспільство та цифрове управління, засноване на цінностях», яку в грудні 2020 року підписали міністри, відповідальні за цифрову трансформацію в державних адміністраціях держав-членів ЄС.

Міністри, що відповідальні за політику електронного врядування у ЄС, акцентували необхідність ухвалення цифрового законодавства, закликаючи Європейську комісію здійснити розробку шляхів цілісної інтеграції цифрових рішень в уже існуючі, а також майбутні політичні й регулятивні починання. В відповідь на таку вимогу в період 2016-2021 років Європейська комісія впроваджує ініціативу ISA (IT-рішення задля зменшення бюрократичних процесів). Загальною ціллю такої ініціативи вважається сприяння правовій сумісності у рамках повноважень Європейської комісії і поза нею. Визначена Європейською системою правова сумісність взаємодії (EIF) полягає у тому, щоб організації, які діють в рамках різних правових меж, політик та стратегій, мали змогу працювати спільно. Відносно цього погляди з різних рівнів взаємодії (зокрема юридичного, технічного, організаційного, семантичного) зацікавлених сторін мають бути гідним чином ураховані як швидше в процесі формування політики (Аністратенко, 2021, с. 403).

Зокрема, саме тому естонська країна утворила Інформаційний центр електронної Естонії, де її досвід побудови цифрового суспільства й електронних рішень передано було понад 60 урядам, а його рішення були експортовані в більш 130

держав світу, поміж яких ефективніша система стягнення податків в Фінляндії; побудова безпечного обміну даними задля телекомунікацій США; відпуск цифрових рецептів у Японії; побудова в світі найшвидшого електронного сервісу задля створення компаній в Омані й розвиток інфраструктури електронного врядування в Україні. Інформаційний центр електронної Естонії здійснює заходи задля державних установ, компаній та ЗМІ, на яких ділиться передовими практичними аспектами електронної Естонії, налаштовує зв'язки з основними естонськими ІТ-компаніями й державними експертами, що допомагають вибудовувати цифрові екосистеми, а також національну стійкість в цілому світі (Аністратенко, 2021, с. 403).

Державам, які ставлять собі амбітну ціль щодо створення та розбудови електронного врядування мають на постійній основі здійснювати перегляд законодавчої бази для гарантування злагодженої й ефективної підтримки упровадження інформаційно-технологічних проєктів, а також здійснення постійних кроків відносно адаптації нормативно-правової бази відносно технологічного оснащення, соціальних обставин, які мають тенденцію до швидкоплинної зміни.

До прикладу, успішні практики втілення принципу «Забезпечення загальної і галузевої нормативно-правової бази документами щодо використання цифрових технологій» можна відслідкувати у різних державах світу (рис. 2).

Загалом дослідження охопило сайти 2977 державних адміністрацій: 1294 центральних, 505 регіональних та 1178 органів місцевого самоврядування. Дослідження проводилися протягом липня та серпня 2021 року та листопада-грудня 2022 року. Даний рейтинг розподілений в наступ-

ній послідовності: Мальта (96 балів), Естонія (92), Люксембург (89), Ісландія (88), Фінляндія (86), Нідерланди (85), Литва (85), Данія (85), Латвія (82), Туреччина (81), Норвегія (80), Іспанія (79), Португалія (79), Австрія (78), Бельгія (77), Швеція (77), Ірландія (72), Франція (70), Словенія (69), Угорщина (68), Німеччина (21), Чехія (64), Хорватія (63), Болгарія (63), Словаччина (62), Польща (62), Італія (61), Греція (60), Швейцарія (58), Сербія (56), Кіпр (53), Румунія (46), Албанія (45), Чорногорія (41), Північна Македонія (36) (Hall, 2023).

Країни з високим рівнем розвитку мають налагоджену систему взаємодії органів публічної влади та відповідних установ, а також діють згідно з вимогам законодавчих актів та принципом верховенства права, тому переваги електронного врядування відчуються більше (Аністратенко, 2021).

Таким чином, потреба органів публічної влади шукати рішення для функціонування та безперебійного надання послуг населенню сприяли переходу до надання онлайн послуг та створення цифрової інфраструктури. Однак, з'явився ряд інших проблем, які полягали в необхідно подолати нерівність населення в доступі до електронних послуг. Пандемія спричинила до значних зрушень та змін у звичному процесі надання та отримання всіх видів послуг, у тому числі державних (Аністратенко, 2021).

Запровадження електронного уряду в Європі засвідчили про істотні відмінності в реалізації електронного врядування в Європі з такими країнами, як Данія, Фінляндія та Естонія лідирують, а інші, наприклад Румунія, Болгарія і Греція відстають. Відповідний розрив пов'язаний з технологічними аспектами, а також матеріальним та

АВСТРІЯ

- ініціатива розроблення путівника «Оцінка впливу юридичних проєктів на розвиток сфери ІКТ-послуг» за мету поставила залучення юристів-експертів до розроблення путівника, в якому було б чітко подано правила перевірки наявності в законопроекті відповідних пунктів відносно використання інформаційно-комунікаційних технологій і розвитку електронного врядування;
- поміж розробників путівника – 1) Федеральне міністерство юстиції, 2) Федеральне міністерство внутрішніх справ, 3) Конституційна служба, 4) Головне об'єднання австрійських установ соціального забезпечення, 5) Австрійська Асоціація муніципалітетів;
- дослідження результатів використання цього путівника підтвердили, що потреба втручання в законотворчий процес зі сторони фахівців електронного уряду в значній мірі зменшилася, адже розробники федеральних законопроектів розпочали враховувати (зважати) на надані в путівнику рекомендації

ІТАЛІЯ

- ініціативи «Публічна система цифрової ідентичності», що має на меті гарантувати громадянам та бізнесу безпечним та захищеним доступ до цифрових послуг, які надаються державними адміністраціями;
- до групи, яка обслуговує ініціативу «Публічна система цифрової ідентичності» включено державні/приватні організації, що після акредитації Агентством цифрової Італії надано дозвіл надавати онлайн-послуги з державної й приватної ідентифікації;
- ініціатива «3-річний план ІКТ» – плановий документ, що окреслює бізнес-стратегію розвитку публічних інформаційних технологій, класифікує витрати адміністрацій відповідно до поставлених

Рис. 2. Успішна реалізація принципу «Забезпечення загальної та галузевої нормативно-правової бази документами щодо використання цифрових технологій»

Джерело: сформовано на основі (Аністратенко, 2021, с. 403)

людським капіталом. Тому необхідно розробити цільові стратегії як для подолання цифрового розриву, так і для подальшого заохочення впровадження послуг електронного врядування на території не тільки окремої країни, а й ЄС в цілому; виділити більше асигнувань та інвестицій у цифрову інфраструктуру країн, що розвиваються та тільки починається впровадження системи електронного уряду, щоб сприяти обміну досвідом між країнами та зміцнення міжурядової співпраці під керівництвом керівних органів ЄС (Yera, 2020).

У наукових дослідженнях (Yera, 2020) визнають ключові елементи, що характеризують розвиток електронного врядування в країнах ЄС, зокрема: телекомунікаційна інфраструктура та електронні навички, які відображають технічні можливості та доступність; онлайн-сервіси та контент, який вимірює кількість і якість послуг, що пропонуються в цифровому вигляді; прозорість та участь громадян як оцінка можливостей відкритості та залучення осіб у відповідному процесі; правові та інституційні рамки, що відображають стан нормативно-правового середовища, яке регулює електронний уряд та пов'язані з ним відносини.

Порівняно з бюджетом, виділеним на сферу електронного врядування такими країнами, як наприклад Фінляндія, Україна має обмежений обсяг фінансування, але пропонує широкий спектр електронних публічних послуг та унікальний ресурс – Дія [3].

Варто звернути на міжнародний досвід впровадження електронного врядування трійки країн-лідерів у цій сфері – Данії, Фінляндії та Південної Кореї. Серед основних політичних рішень, які були прийняті цими країнами, пропонується адаптувати та запозичити данський досвід співпраці між державними та приватними установами з метою створення надійного середовища безпеки для забезпечення електронних послуг; також рекомендується ввести Фінську модель централізованого фінансування сфери коштів; крім того, необхідно перейняти досвід фінського проєкту AugoraAI для розробки власної стратегії для розвитку штучного інтелекту, розширення межі цифровізації та запровадження освітньої компонент у сфері інформаційних технологій (Dias, 2020, с. 41).

Висновки та перспективи подальших досліджень. Країни повинні зосередитися на розвитку послуг електронного уряду як частини своєї стратегії, залучення більшої кількості прямих іноземних інвестицій. Але для того, щоб зменшити розрив між економіками з високим і низьким рівнем доходів і надати цифрові послуги всім

людям, уряди повинні сприяти розвитку кращої інфраструктури інформаційних і комунікаційних технологій. Це критично важливий компонент для ефективних послуг електронного уряду. Разом уряди повинні працювати над тим, щоб зробити Інтернет доступним і безпечним для усіх.

На рівень використання громадянами послуг електронного уряду в Європі впливає якість національної пропозиції таких послуг, рівень довіри громадян до урядів і цифровий розрив, породжений доходом на душу населення та рівнем освіти громадян.

Можна зауважити на наступних практичних аспектах. По-перше, державні інвестиції в електронний уряд можуть сприяти підвищенню рівня використання електронного уряду, але не можна очікувати, що таке зростання буде пропорційним. Водночас не всі країни однаково вклали свої інвестиції в електронний уряд з точки зору його використання, що засвідчує про існування інших факторів, які впливають на використання. У зв'язку з цим необхідно, щоб громадяни усвідомлювали економічні переваги використання електронного врядування для взаємодії зі своїми урядами. Тільки орієнтована на громадян політика електронного врядування, що супроводжується відповідними стратегіями комунікації та просуванням, може допомогти збалансувати рівні пропозиції та попиту.

По-друге, незважаючи на фінансову економію, країни вирішили інвестувати в електронне врядування як ключовий стратегічний інструмент для досягнення ширших цілей державного управління, підтримки економічного відновлення та обслуговування громадян. У той же час країни, у яких спостерігається значне зростання рівня добробуту, також спрямували свої зусилля на інвестування в електронне врядування, отримуючи прибуток від використання громадянами.

По-третє, уряд має прагнути підвищити довіру громадян до своїх дій, і результати показують, що заохочення використання електронного врядування може сприяти досягненню цієї мети. Використання електронного врядування не може запобігти падінню довіри, але, воно має послаблюючий ефект. Так, цей зв'язок є двояким, оскільки вищий рівень довіри заохочує до більшого використання можливостей електронного врядування.

По-четверте, державні інвестиції в проєкти електронного врядування досягнуть рентабельності лише шляхом подолання цифрового розриву та гарантування справедливого використання електронного врядування усіма громадянами. У цьому аспекті підтверджується те, що розроб-

ники державної політики повинні вжити заходів для того, щоб менш заможні та освічені громадяни також отримували вигоду від функцій електронного врядування, щоб зменшити відмінності в використанні електронного врядування між європейськими країнами. В цьому контексті варто зазначити, що країни високого кластеру характеризуються чіткою прихильністю до електронної участі як інструменту розширення прав і можливостей громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аністратенко Ю. І., Бодунова О. М., Грицюк І. В. Адміністративно-правові засади регулювання електронного урядування: світовий досвід. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 8. 2021. С.400–404. URL: http://lsej.org.ua/8_2021/96.pdf DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/94>
2. Androniceanu A., Georgescu I. E-government in European countries, a comparative approach using the Principal Components Analysis. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. № 14(2). 2021. P. 65–86. doi: 10.2478/nispa-2021-0015
3. Dias G. P. Global e-government development: Besides the relative wealth of countries, do policies matter? *Transforming Government: People, Process and Policy*. № 14(3). 2020. P. 381–400. doi: 10.1108/TG-12-2019-0125
4. eGovernment Benchmark 2020: eGovernment that works for the people/ Shaping Europe's digital future. *European Commission*. 23 September 2020. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people>
5. eGovernment Benchmark 2022. Shaping Europe's digital future. *European Commission*. 28 July 2022. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2022>
6. European Commission: Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, EGovernment benchmark 2023 – Connecting digital governments – Executive summary, *Publications Office of the European Union*. 2023. <https://data.europa.eu/doi/10.2759/069703>
7. Hall I. European e-government analysis: digital growth 'remarkable' in four nations. *Global Government Fintech*, November 1, 2023. URL: <https://www.globalgovernmentfintech.com/european-egovernment-benchmark-2023/>
8. Spytska L. E-government in Ukraine and the world: A comparative legal analysis. *Social & Legal Studies*, № 7(2). 2024. P. 36–43. doi: 10.32518/sals2.2024.36
9. Yera A., Arbelaitz O., Jauregui O., & Muguerza J. Characterization of E-government adoption in Europe. *PLoS ONE*. № 15(4). 2020. doi: 10.1371/journal.pone.0231585.
10. Kotsur, V., Kuprii, T., Semenets-Orlova, I., Skliar, N., Drakokhrust, T., & Berezovska-Chmil, O. Security issues on the european continent in conditions of

russia's aggression against Ukraine. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 2023, 17(6), 1–12.

REFERENCES:

1. Anistratenko, Yu. I., Bodunova, O. M., Hrytsiuk, I. V. (2021). Administrativno-pravovi zasady rehuliuвання elektronnoho uriaduvannia: svitovyi dosvid [Administrative and legal principles of regulating e-government: world experience]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 8. 2021. S.400–404. Retrieved from: http://lsej.org.ua/8_2021/96.pdf, <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-8/94>
2. Androniceanu, A., & Georgescu, I. (2021). E-government in European countries, a comparative approach using the Principal Components Analysis. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. № 14(2). P. 65–86. doi: 10.2478/nispa-2021-0015
3. Dias, G. P. (2020). Global e-government development: Besides the relative wealth of countries, do policies matter? *Transforming Government: People, Process and Policy*. № 14(3). P. 381–400. doi: 10.1108/TG-12-2019-0125
4. eGovernment Benchmark 2020: eGovernment that works for the people/ Shaping Europe's digital future (2020). *European Commission*. 23 September 2020. Retrieved from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2020-egovernment-works-people>
5. eGovernment Benchmark 2022. Shaping Europe's digital future (2022). *European Commission*. 28 July 2022. Retrieved from: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/egovernment-benchmark-2022>
6. European Commission (2023): Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology, EGovernment benchmark 2023 – Connecting digital governments – Executive summary, *Publications Office of the European Union*. Retrieved from: <https://data.europa.eu/doi/10.2759/069703>
7. Hall, I. (2023). European e-government analysis: digital growth 'remarkable' in four nations. *Global Government Fintech*, November 1, Retrieved from: <https://www.globalgovernmentfintech.com/european-egovernment-benchmark-2023/>
8. Spytska, L. (2024). E-government in Ukraine and the world: A comparative legal analysis. *Social & Legal Studies*, № 7(2). P. 36–43. doi: 10.32518/sals2.2024.36
9. Year, A., Arbelaitz, O., Jauregui, O., & Muguerza J. (2020) Characterization of E-government adoption in Europe. *PLoS ONE*. № 15(4). Retrieved from: 10.1371/journal.pone.0231585.
10. Kotsur, V., Kuprii, T., Semenets-Orlova, I., Skliar, N., Drakokhrust, T., & Berezovska-Chmil, O. (2023). Security issues on the european continent in conditions of russia's aggression against Ukraine. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 17(6), 1–12.

Дата надходження статті: 29.07.2025

Дата прийняття статті: 20.08.2025

Опубліковано: 03.11.2025

УДК 351:316.3

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-5](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-5)**Дмитренко Геннадій Анатолійович,**

доктор економічних наук, професор, кафедра економіки бізнесу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: dmitrenko2000@meta.ua; <https://orcid.org/0000-0002-8211-5690>

Dmitrenko Gennady Anatoliyovych,

Doctor of Economics, Professor at the Department of Corporate Economics, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: dmitrenko2000@meta.ua; <https://orcid.org/0000-0002-8211-5690>

**Олійник Олег Олегович,**

аспірант кафедри публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: o.oleynik96@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0008-1225-1989>

Oliynyk Oleh Olehovych,

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: o.oleynik96@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0008-1225-1989>,



ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ЗМІНАМИ В УМОВАХ ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ ТА ДЕМОКРАТИЧНОГО ТРАНЗИТУ

Анотація. Актуальність теми. Історичні джерела процесів політичної модернізації є важливим джерелом для аналізу сучасних тенденцій розвитку демократій у світі.

Мета – проаналізувати історичні тенденції розвитку західних демократій у розрізі процесів політичних модернізацій та демократичного транзиту.

Новизна. У 70-х рр. XX ст. актуалізувалися дві взаємопов'язані теорії, на сьогодні є беззаперечними лідерами в галузі методології порівняльних політичних досліджень – теорія раціонального вибору та неоконституціоналізм. Основним досягненням теорії раціонального вибору є те, що вона зводить різноманіття людської діяльності у спрощених моделях – ігор – і в кожному визначає оптимальні суб'єкти стратегії. При цьому отримані результати, по-перше, нейтральні, по-друге, широко використовуються для пояснення соціальних та політичних явищ та їх прогнозування. Нинішній етап модернізації розпочався з кінця 80-х років XX ст.. Його початок відбувався за умов розпаду світової соціалістичної системи, коли постсоціалістичні країни намагалися влитися у світове співтовариство народів, будували цивілізовані соціальні держави. Нині теорія модернізації трансформується на важливий інструмент пізнання.

Теоретичні та методологічні передумови модернізаційної парадигми утворюють класичні теорії соціальних змін Г. Спенсера (від «військового» – до «промислового» суспільства), Еміля Дюркгейма (від механічної – до органічної солідарності), Ф. Тьонніса (рух від природних зв'язків спільності до штучного атомістичним).

Відповідно до підходів, розроблених у 50–60-х рр. XX ст., модернізація є широкомасштабним, багатостороннім процесом, який передбачає швидку соціальну динаміку, радикальні зміни у соціальній структурі, життєвих стандартах, культурних нормах та цінностях.

Висновки. Політична модернізація – процес трансформації суспільства, що супроводжується формуванням політичних інститутів, соціальною мобілізацією та розширенням політичної участі, поширенням демократичних цінностей та норм, властивих розвиненим країнам, у країнах менш розвинених.

Ключові слова: держава, політична влада, методологія державного управління, консолідована демократія, демократичний транзит, політична модернізація.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF SOCIAL CHANGE MANAGEMENT IN THE CONDITIONS OF POLITICAL MODERNIZATION AND DEMOCRATIC TRANSIT

Abstract. Relevance of the topic. Historical sources of political modernization processes are an important source for analyzing modern trends in the development of democracies in the world.

The goal is to analyze the historical trends in the development of Western democracies in the context of political modernization and democratic transit processes.

Novelty. In the 70s of the 20th century, two interrelated theories were updated, which are today the undisputed leaders in the field of comparative political research methodology – the theory of rational choice and neo-constitutionalism. The main achievement of the theory of rational choice is that it reduces the diversity of human activity to simplified models – games – and in each determines the optimal subjects of strategy. At the same time, the results obtained are, firstly, neutral, and secondly, widely used to explain social and political phenomena and their forecasting. The current stage of modernization began in the late 1980s. It began under the conditions of the collapse of the world socialist system, when post-socialist countries tried to join the world community of peoples and build civilized social states. Currently, the theory of modernization is being transformed into an important tool of knowledge.

The theoretical and methodological prerequisites of the modernization paradigm are formed by the classical theories of social change of G. Spencer (from «military» to «industrial» society), Emile Durkheim (from mechanical to organic solidarity), F. Tönnis (movement from natural ties of community to artificial atomistic).

In accordance with the approaches developed in the 50s and 60s, pp. XX century, modernization is a large-scale, multifaceted process that involves rapid social dynamics, radical changes in the social structure, living standards, cultural norms and values.

Conclusions. Political modernization is the process of transforming society, accompanied by the formation of political institutions, social mobilization and expansion of political participation, the spread of democratic values and norms inherent in developed countries in less developed countries.

Key words: state, political power, methodology of public administration, consolidated democracy, democratic transit, political modernization.

Постановка проблеми. Демократизація (демократичний транзит) почали вивчатися активно у науці державного управління у середині минулого століття. З кінця 60-х років основна модель вивчення розвитку демократії та, конкретніше, процесу демократизації була сфокусована лише на внутрішній політиці держави. Для аналізу бралася національна держава у відриві від міжнародних факторів, тим самим величезний перелік факторів, що впливають на демократизацію, не брався.

Із закінченням холодної війни підхід до вивчення демократизації став включати вивчення і оцінку ролі зовнішнього чинника на процеси демократизації всередині держави. Саме із закінченням Холодної Війни було засновано більшість міжнародних організацій, які мали на меті поширення демократії в центральноевропейських та східноєвропейських країнах. Слід зазначити зростання інтересу до розгляду питання про навмисне поширення демократії, особливо це стало актуально після подій 11 вересня 2001 року та подальших вторгнень до Іраку та Афганістану.

Аналіз останніх досліджень. У період закінчення холодної війни набувають свого розвитку низка міжнародних теорій, що описують відносини між міжнародними акторами та країнами-реципієнтами. Серед цих теорій можна виділити теорію дипломатичних зв'язків (*linkage diplomacy*). Ця теорія пояснює механізми, за яких одна держава впливає на політику в іншій державі, що сама по собі дуже схожа на механізм, який використовує донор для впливу та зміни політики в країні-реципієнті взамін допомоги, яку цей донор надає. Допомога, від якої країна-реципієнт залежить, сприймається як знаряддя донора. А, наприклад, слабка політика у сфері демократизації, у межах цієї теорії сприймається як слабка сторона країни-реципієнта. Використовуючи обіцянки надати допомогу або загрозу скоротити допомогу, донор впливає на ті галузі в політиці країни-реципієнта, в яких хоче бачити зміни. Показовою є робота (Selbervik, 1997), у якій застосовано цю теорію в рамках вивчення політики міжнародних акторів щодо демократії в країнах, що розвиваються.

Окремим напрямком у вивченні демократизації стало вивчення досвіду пострадянських країн у демократичному транзиті. Багато сучасних авторів вивчають теоретичні аспекти транзиту, тобто. переходу від недемократичного (комуністичного) політичного режиму до демократичного.

Дослідниця В. Банс вивчала контекст міжнародної нестабільності, з якою зіткнулися «країни посткомуністичного світу». У своїх роботах вона вивчала проблематику старих етнічних та міждержавних конфліктів на пострадянському просторі. Жак Рупник писав про «посткомуністичний розлом» на демократичну Європу та авторитарну Євразію (Rupnik, 1999). У 1990-ті роки дві третини іноземного капіталу, що надійшов у посткомуністичні держави Європи, припадало на країни – члени Євросоюзу. Але євроінтеграційні процеси були продиктовані скоріше політичними міркуваннями, аніж економічною доцільністю. Країни Східної Європи мали шанс стати периферією ЄС, який буде визначатися як неоколоніалізм у довгостроковій перспективі. Про незворотній розбудові країн Східної Європи до самого заснування наголошував у своїх роботах М. Леонард. Усі країни, які хотіли вступити до Союзу, мали «проковтнути» близько 80 тисяч сторінок європейських законів та адаптувати власне законодавство у відповідності з цими законами (Morlino, 2012; Morlino, 2015; Morlino, 2009). Процес контролювався армією представників, щоб перевірити, чи дотримуються встановлених критеріїв.

Але в той же час, феномен транзиту країн Центральної Європи полягає в тому, що в найкоротші терміни консолідованими зусиллями всього суспільства, з ініціативою еліт тут були реалізовані демократичні реформи і слали, спираючись на свій досвід, допомагати, як фінансово, так і надаючи технічну допомогу, у розвитку країн Східної Європи та по країнах Східної Європи, інтеграції.

А. Шайо у своїх наукових працях аналізує не лише багатофакторність процесів демократизації, а й виклики формування консolidованої демократії у Східній Європі. «Віра суспільства в правову державу і прихильність до нього неміцні, бо сама концепція імпортована до Східної Європи. Вона чужа більшості місцевих культур, яким знайома реальність пріоритету виживання на основі взаємних соціальних послуг», – підкреслює А. Шайо (Шайо, с. 5). Як стверджував Р. Даль, демократизація при відсутності згоди про конкретні кордони даної політичної одиниці не може досягнути консолідації.

Мета статті – проаналізувати історичні тенденції розвитку західних демократій у розрізі процесів політичних модернізацій та демократичного транзиту.

Виклад основного матеріалу. Відомі теоретики Данкварт Растоу, Роберт Даль, Маргарет Канован стверджували, що успішні демократичні транзити неможливі, якщо задачі національної революції не закінчені (у Західній Європі в межах давно існуючих держав та у Латинській Америці, в колишніх імперських колоніях). Зазвичай, та чи інша сформована держава і нація найчастіше передувала створенню демократії та ринкової економіки. У посткомуністичних державах ці процеси відбувалися одночасно, в умовах багатоетнічності, слабкості внутрішньої національної єдності, під загрозою сепаратизму. Причому, якщо відкати до авторитаризму у країнах південного типу транзиту ніколи не супроводжувались серйозними спробами обмежити ринкову свободу, то господарські наслідки СРСР – жахливі. Як казав Лех Валенса: тут прийшлося робити не уху з акваріумних рибок, а акваріум із ухи.

Дослідниця Маргарет Канован наголошує, що саме національна самоідентифікація створює дуже сильне почуття єдності, стабільності, легітимності, допомагає здійснити політичну мобілізацію, полтичне представництво та стимулює людей на жертвність.

Відомий вчений Тарас Кузьо відзначає, що розз'єднаність титульної нації в Україні заважає розвитку громадянського суспільства, що поряд з наявністю обширного середнього класу гарантує успіх демократичного транзиту.

Стабільні демократії для свого існування потребують не лише здорової економіки, а й консенсусу з приводу певних суспільних цінностей та переконань, на основі якої можна досягнути єдності політичної. Посткомуністична демократизація характерна тим, що зачіпає не лише сферу політики, а й культурний склад розуму громадян.

Давайте визначимо кілька закономірностей демократичного транзиту, що дістали належне теоретико-методологічне обґрунтування у працях відомих вчених. Зокрема такі.

1. **Томас Карозерс:** чим багатша країна, тим більш значна вірогідність успішного завершення у ній демократичних перетворень. Однак, країна,

де національне багатство формується переважно за рахунок високої концентрації джерел цього багатства на її території (нафта, корисні копалини) стикається в процесі демократизації зі значними труднощами.

2. **Томас Карозерс:** країни, оточені всіма або майже всіма недемократичними країнами найчастіше чинять супротив процесу демократизації, ніж ті, які оточені більш демократичними сусідами.

3. **Валерія Банс:** головну роль в процесі демократизації відіграють пол. еліти. Залежність демократії від їх цінностей, інтересів, поведінки зростає у випадку переходу від жорсткої диктатури до демократії. Виступаючи ініціаторами демократизації, політичні еліти грають визначальну роль у подальшому укріпленні або руйнуванні демократії.

4. **Самуель Хантінгтон:** здатність еліт до компромісу робить демократію можливою, а схильність еліт до боротьби робить демократію необхідною.

5. Парламентські системи більше придатні для укріплення демократії, ніж президентські.

6. Ні одна країна безболісно не переходила від традиційних абсолютистсько-олігархічних систем до демократії. Основна загроза демократії – слабкість верховенства права.

7. Демократичний транзит не завжди веде до встановлення демократії. У деяких посткомуністичних країнах він мав регресивний та інволюційний характер. Більшість сучасних посткомуністичних держав – квазідемократично авторитарні. Політичний еліті у такому контексті потрібно «не грати в рулетку, де переможець отримує все (гра з нульовою сумою з Теорії раціонального вибору), а перейти до відкритої конкуренції на основі загальних правил демократичної гри».

Також варто відзначити, що транзитологічна парадигма ставить акцент не на об'єктивні умови і передумови демократії, а на діяльність основних політичних акторів, передусім на стратегічний вибір і діяльність еліт. Тому, динаміка демократичних переходів залежить від характеру взаємодії різних політичних сил (див. Таблиці 1–6).

Таблиця 1

Участь старої та нової еліти у процесах демократичного транзиту

Стара еліта		Нова еліта	
Консерватори	Реформатори	Поміrkовані	Радикали
Реставрація попереднього режиму	Домовленість – компроміс, пол. системи	формування демократичної	Заворушення, застосування військової сили

Розробка автора

Таблиця 2

Моделі взаємодії політичних акторів у демократичному транзиті

	Помірковані об'єднуються з радикалами	Помірковані об'єднуються з консерваторами
Реформатори об'єднуються з консерваторами	Авторитарний режим лише частково лібералізується	Авторитарний режим зберігається у попередній формі
Реформатори об'єднуються з поміркованими	Демократія без гарантій і поступок поваленому режиму	Демократія із деякими гарантіями поваленому режиму

Розробка автора

Таблиця 3

Типи посткомуністичного транзиту (на початковому етапі)

Стратегія поведінки еліт	Старі реформаторські еліти	Старі реформаторські та опозиційні контреліти	Опозиційні контреліти
Конфронтація	Револуція зверху (Болгарія)	Оксамитові революції (Чехословаччина, НДР)	Револуція знизу (Румунія)
Поєднання конфронтації та пристосування	Перебудова / Постперебудова (Росія)	Реформи у лавіруванні (Угорщина)	Реформи через розрив знизу (Албанія)
Пристосування	Реформа зверху (Україна, Сербія, Білорусія)	Реформи через компроміс (Польща, Литва)	Реформа знизу (Хорватія, Естонія, Литва)

Розробка автора

Таблиця 4

Характерні риси політичного розвитку за різних схем політичного транзиту

Групи країн	Специфіка демократичного правління	Риси посттразитивного розвитку	Проблеми демократичного транзиту
Латвія, Литва, Естонія	Розвинений парламентаризм, наголос на тому, що носієм держави є нація	Розвиток плюралізму, виникнення опозиції, чіткий поділ влади на три гілки	Національно-етнічні
Угорщина, Словаччина, Чехія, Польща	Ліберальна демократія, домінування політичних свобод та громадянських прав	Біполярні партійні системи, розвиток приватної власності, вільні ЗМІ	Економічна відсталість та важкість реформ
Грузія, Україна, Росія, Сербія, Білорусія	Домінування держави як ініціатора і провідника демократичних реформ	Дефектні, фасадні демократії з авторитарних змістом демократичних форм політичних інститутів	Ціннісний вакуум (старі суспільні цінності зруйновано, нові – не витворено)
Узбекистан, Азербайджан, Туркменістан	Провал курсу на демократичні перетворення та реванш авторитаризму	Догматизм, етатизм, патерналізм, обмежений плюралізм, злиття гілок влади для монополії обслуговування інтересів лише одного політичного лідера – керівника держави	Протиріччя патріархально-традиційних цінностей суспільства ідеям демократії унеможливили демократ. транзит
Країни Латинської Америки	Навздогінна демократизація, вторинна модернізація, неврахування особливого внутрішньодержавного контексту у кожному національному регіоні	Низька відповідальність уряду, формальні гарантії прав людини, наявність можливості позбавитися негідних правителів	Риси патримоніального управління (клієнтелізм, персоналізація), представництво військових сил, бюрократизація

Розробка автора

Таблиця 5

Форми демократичних транзитів

За С. Хантінгтоном	Трансформація	Заміна	Заміщення	
За Хуаном Лінцем	Реформа	Руптура	Руптформа	
Характеристика	Правляча еліта очолює процес переходу до демократії, слабка опозиція – військові авторитарні режими (Чилі, Бразилія, Еквадор) та однопартійні системи (СРСР, Болгарія, Мексика)	Руйнація авторитарного режиму, перехід до демократії здійснюється опозицією, повний розрив з минулим, попередні правителі диктатори покидають політику (Чаушеску в Румунії, Маркос на Філіппінах)	Демократизація через спільні дії уряду та опозиції, уряд погоджується на зміни, але не зможе їх розпочати – багато протестів з боку опозиції та репресій з боку уряду – Польща, Чехословаччина	
За Ф. Шміттером і Т. Карлом	Нав'язаний перехід	Револуційний перехід	Пакт	Реформістський перехід
Характеристика	Одна з ведучих груп режиму заставляє інших акторів визнати лише свої правила гри	Револуційні виступи знизу під проводом опозиції та радикалів	Згода між правлячими групами попереднього режиму і новими елітами	Здійснення реформ правлячими групами через суттєвий тиск низів

Розробка автора

Таблиця 6

Стадії (послідовні етапи) демократизації

За Г.О. Донеллом та Ф. Шміттером	1. Лібералізація – демократія під опікою, трансформація авторитарної влади, укріплення громадянських прав і свобод, зниження екон. росту, зіткнення громадян. При наявності сильної опозиції настає наступний етап		2. Демократизація – прихід демократії уже не можна зупинити – влада групи людей замінюється владою політичних норм і правил, змагальні вибори. парламентаризм, реальна участь опозиції в творенні консенсусної політики		3. Соціалізація – засвоєння громадянами демократичних цінностей, інституційована політична активність у демократичному процесі, ріст життєвого рівня населення і швидкий економічний розвиток
За Андрієм Мельвілем	1. Ерозія і розпад авторитаризму – поява серед владної еліти прихильників консервативного і ліберального курсу	2. Режимна лібералізація – відкриття політичної системи	3. Інституціональна демократизація – прихід до влади нового уряду через вибори, реформи державних установ	4. Неконсолідована демократія – демократична і реально дієва Конституція, укріплення громадянського сусп-ва	5. Косолідація демократії як завершення переходу від електоральної до ліберальної демократії, звикання до демократичних правил політичної гри
За Д. Растоу	1. Підготовча		2. Фаза прийняття рішень		3. Фаза звикання
За Адамом Пшеворським	1. Лібералізація – відсутність консенсусу в системі авторитарного управління		2. Демократизація. Звільнення – лібералізація «знизу чи зверху»		3. Демократизація. Інститування – інкорпорація різних груп інтересів до управління
За Збігневом Бжезінським	1. Трансформація вищих структур влади та першопочаткова стабілізація економіки (1–5 років)		2. Стабілізація пол. системи – нова система виборів. прийняття Конституції, трансформація економіки (3-10 років)		3. Політична консолідація – стійке функціонування інститутів демократії та стійкий економічний ріст (5-15 і більше років)
За О. Віте	1. Лібералізація		2. Формальна-інституційна демократизація	3. Мертва зона – період нестабільності	4. Сутнісна демократизація – формування демократичної ідентичності правлячої еліти
					5. Консолідація демократії

У теорії демократичного транзиту є досить нові терміни:

1) «дедемократизація» (термін Чарльза Тіллі), що позначає рух до менш широкого представництва, нерівноправної, слабо захищеної та не зобов'язуючої процедури обговорення політичних призначень і визначення політичного курсу;

2) «редемократизація» як відновлення процесу демократизації, що мав місце в країні раніше, після деякого недовгого етапу авторитарної політичної практики.

Щодо визначення терміну “консолідація демократії”, є різні підходи, адже це поняття дискусійне, неоднозначне, консенсусне наукове визначення якого відсутнє, домінують непрямі підходи до його розуміння. Зокрема такі.

1. Данкварт Растоу: демократія стає консолідованою, якщо в ролі режиму не має реальної альтернативи в уявленні як еліт, так і всього суспільства.

2. Філіпп Шміттер: консолідація демократії – це стан, за якого політична еліта може очікувати, що правила політичної гри відомі і їх можна передбачити; це процес, в ході якого епізодичні угоди, випадкові рішення періоду переходу від авторитаризму трансформуються у відносини співробітництва і конкуренції, міцно засвоєні,

постійно діючі, які добровільно приймаються політиками та громадянами, що беруть участь у демократичному управлінні;

3. Семюел Валенсуела: режим не може вважатися консолідованою демократією, якщо ті особи, хто виграли необхідні для уряду вибори, підкорені представникам необраних еліт.

4. Адам Пшеворський: консолідована демократія – це стан, коли ніхто не думає про те, щоб діяти поза демократичними інститутами; коли все, чого хочуть ті, хто програв – це спробувати зіграти ще раз в рамках тих же інститутів, при яких вони щойно програли.

5. Ларі Даймонд: консолідована демократія – це стан, за якої еліти та громадськість впевнена, що існуюча у їхній країні політична система заслуговує захисту та покори їй. Також це поняття можна використати на позначення доцільності демократії та поведінкових стратегій у рамках існуючих демократичних політичних інститутів, що визнаються найкращими для організації даного суспільства.

Можемо узагальнити ознаки консолідованої демократії як кінцевого результату успішного демократичного транзиту. Зокрема такі:

– прогнозоване довготривале існування демократичного режиму;

- неможливість повернення до авторитаризму, здатність суспільства протистояти серйозним кризам;

- інституціоналізація демократичних структур та сприйняття останніх як легітимних зі сторони громадянського суспільства, відсутність анти-системних виступів;

- перетворення демократії у термінальну цінність, безболісний ціннісний консенсус еліт;

- стан, за якого політичні актори не витрачають значну кількість ресурсів, намагаючись створити недемократичний режим та не звертаються до насильства чи зовнішнього вторгнення, щоб відділитися від держави.

Розвиваючи тему навмисного поширення демократії слід виділити тему електоральних революцій на пострадянському просторі. Саме її розглядають як основні поштовхи до зміни політики пострадянських і не лише держав на прозахідні напрямки розвитку. Окремим напрямом у дослідженні демократизації та впливу на її поширення у пострадянському просторі є так звана дифузія – процес поширення нових ідей, інститутів, політик, поведінки. Дифузія поширюється географічно від однієї держави іншій чи групі держав. У сфері міжнародних відносин дифузія належить до процесів, що з електоральними моделями демократичних перетворень.

Основними прикладами подібних електоральних демократичних дифузій є події у Грузії (2003), Україні (2004), Киргизії (2005), Молдові (2009) (Hall, 2000).

Важливу роль у процесі формування порівняльної політології зіграла розробка американськими соціологами Девідом Аптера і Данкварт Растоу теорії модернізації, яка визначала закономірності переходу людства від традиційного до сучасного суспільства. Ця теорія була доповнена С. Хантінгтоном наприкінці 60-х років концепції політичного розвитку та стабілізації систем. У компаративістику ця ідея прийшла завдяки сприйняттю теоретичних надбудов Макса Вебера, введених у контекст структурно-функціонального аналізу Т. Парсонса.

Друга половина 60-х рр. визначається зростанням критики структурного функціоналізму та теорії модернізації. Деякі критики висувають тезу, що структурний функціоналізм методологічно потрібно зосереджувати на вивченні проблем повернення системи у колишній стан чи встановлення нової рівноваги, а головна увага дослідників має перебувати у полі проблеми стабільності, виживання системи. Ще більшу критику піддавали теорії модернізації. Головними недоліками теорії модернізації вважали

євроцентризм та підхід до європейсько-американської цивілізації як прогресивного варіанту розвитку. Пов'язаний з цим телеологізм відображав уявлення про суспільний прогрес як попередньо задану мету, яка експортується від країн першого світу до країн, що розвиваються (Hall, 2000).

Нарешті 70-х на перший план висунулися дві взаємопов'язані теорії, на сьогодні є беззаперечними лідерами в галузі методології порівняльних політичних досліджень – теорія раціонального вибору та неоконституціоналізм. Основним досягненням теорії раціонального вибору є те, що вона зводить різноманіття людської діяльності у спрощених моделях – ігор – і в кожному визначає оптимальні суб'єкти стратегії. При цьому отримані результати, по-перше, нейтральні, по-друге, широко використовуються для пояснення соціальних та політичних явищ та їх прогнозування.

З точки зору теорії раціонального вибору, ігри діляться на дві категорії: 1) ігри з нульовою сумою, де перемога одного з учасників однозначно забезпечується програшем іншого; 2) гра з ненульовою сумою. Кожна з них – спрощена модель, крізь яку можна розглядати не схожі суспільні та політичні колізії. Правила гри в політиці – це правила в умовах демократії – передбачаються Конституцією та неформальними політичними нормами, знаходять своє втілення в інститутах. Ось чому підхід, який застосовує досягнення теорії раціонального вибору до проблем компаративістики, називається неоінституціональним.

Між методами неоінституціонального та інституційного аналізу (який виник у 30-х рр.) є суттєві відмінності. Раніше (інституціоналізм) вчених більшою мірою вивчали правові аспекти державного устрою. Неоінституціоналізм вивчає парламенти, уряди, партійні системи, як сполучні елементи, у яких відбуваються активні взаємодії політичних суб'єктів. Головним завданням при цьому є визначення позитивного та негативного в межах кожного з інститутів, прогнозування поведінки суб'єктів, а також з'ясування умов, за яких вони обрали відповідні стратегії. При вирішенні цих завдань неоінституціоналісти широко використовують просторове та математичне моделювання політичного процесу. На думку Г. Вярда, до найважливіших методологічних напрямків сучасної компаративістики належать:

- 1) парадигма розвитку (девелопменталізм). Г. Алмонд («Політика регіонів, що розвиваються» (1960) запропонував застосовувати структур-

турно-функціональний підхід до аналізу країн, що розвиваються. Головна ідея парадигми розвитку полягає в тому, що соціально-економічна модернізація і політичний розвиток йдуть поруч, а останнє є наслідком першого. З цього висновку можна висловити такі рекомендації: країни Європейського Союзу повинні всебічно підтримувати їх демократизацію. С. Хантінгтон («Політичний порядок у суспільствах, які змінюються» (1968) довів, що економічний розвиток третього світу призводить до соціальної мобілізації та політичної участі нових соціальних сил. У разі, якщо політична участь випереджає політичну інституціоналізацію, це призводить до дестабілізації ситуації, появи невдоволення, невдоволення співвідношення між рівнем економічного розвитку суспільства та його політичною структурою. Багатство сприяє плюралізму, а бідність – авторитаризму;

2) теорія залежності – відсталість країн другого та третього світу пояснюється проникненням транснаціональних корпорацій, які сприяють лише вибіркового розвитку деяких секторів економіки в цих країнах, та відтворюють соціальну нерівність (Душ Сантос). Проте «багаті» країни несуть основну відповідальність за низький чи недостатній рівень розвитку «бідних» країн;

3) корпоративізм. Коли асоціації інтересів певним чином організовані та коли вони беруть участь у процесі прийняття рішень на різних рівнях державної влади. Ф. Шміттер вважає, що корпоративізм необхідно розглядати як один із можливих механізмів, що дозволяє асоціаціям інтересів співпрацювати між своїми членами та різними контрагентами;

4) політекономічний підхід – зосереджує основну увагу на вивченні взаємовпливу між економікою та політикою, орієнтує дослідників на з'ясування ролі соціо-економічних акторів у прийнятті політичних рішень.

Бінарний аналіз як метод корпоративного аналізу дозволяє провести точніше зіставлення об'єктів, що вивчаються, коли аналіз охоплює занадто велика кількість факторів і критеріїв (Hall, 2000). Його головне значення в тому, що він дає можливість проводити дослідження глибше.

Бінарне порівняння іноді є найкращим методом дослідження, при якому не випускається ні загальне, ні особливе. Порівняння двох країн підвищує інтерес до кожної з них і наголошує на їх головних характеристиках і самобутності. Однак бінарне порівняння може бути використане не тільки для того, щоб шляхом протиставлення підвищити рівень знань про різні системи. У багатьох випадках цей метод може також сприяти

кращому значенні загальних явищ. У таких випадках обидві країни, що досліджуються, можуть розглядатися як різні ілюстрації широкого теоретичного усвідомлення. Метод бінарного порівняння застосовується до країн, що мають подібні особливості, навіть якщо мета аналізу полягає в тому, щоб з'ясувати відмінності, що існують між ними в одній або кількох специфічних областях.

Методологічними проблемами порівняння під час використання бінарного підходу можна визначити:

1) проблема універсальності. Суть проблеми в тому, чи можна поширити отримані щодо груп країн емпіричні узагальнення попри всі країни. Деякі індекси демократії, які використовуються у глобальних дослідженнях, мають схильність сприяти одним країнам та регіонам та знижувати оцінки демократичності інших. Ця проблема вирішується повторними порівняльними дослідженнями, які уточнюють та додають нові нюанси у вихідні узагальнення,

2) проблема «Гелтона». У порівняльних дослідженнях країну розглядають як незалежну одиницю дослідження. Однак в умовах глобалізації економічних та політичних процесів, інтенсивної взаємодії країн часто виникає питання про залежність внутрішніх та зовнішніх факторів та умов. Тобто йдеться про вплив зовнішніх факторів на культуру,

3) проблема виміру. Вимірювання кількісних об'єктів ставить питання щодо можливості метричних шкал, що дозволяють надалі здійснювати статистичний аналіз матеріалу. При виборі індикаторів та індексів відзначається вплив ціннісних орієнтацій дослідника, що призводить до спотворення отриманих емпіричних даних,

4) проблема еквівалентності. Особливого значення ця проблема набуває при застосуванні у порівняльних дослідженнях методів інтерв'ю, анкетного опитування, експертного аналізу. Йдеться про еквівалентність використовуваних понять та процедур. Еквівалентність – взаємна релевантність значення концепту у різних культурах.

Наприкінці 1950-х років у рамках порівняльної політології виникла теорія політичної модернізації. Термін «модернізація» пов'язаний із французькими словами *moderne* – сучасний, новітній та *modernization* – оновлення. Модернізацію розглядають як частину загального процесу модернізації, коли перетворення відбуваються у всіх компонентах соціальної сфери (економічної, правової, політичної, культурної, освітньої тощо).

Нинішній етап модернізації розпочався з кінця 80-х років. Його початок відбувався за умов розпаду світової соціалістичної системи, коли постсоціалістичні країни намагалися влитися у світове співтовариство народів, будували цивілізовані соціальні держави. Нині теорія модернізації трансформується на інструмент пізнання.

Теоретичні та методологічні передумови модернізаційної парадигми утворюють класичні теорії соціальних змін Г. Спенсера (від «військового» – до «промислового» суспільства), Еміля Дюркгейма (від механічної – до органічної солідарності), Ф. Тьонніса (рух від природних зв'язків спільності до штучного атомістичним).

Т. Парсонс у своїй теорії структурно-функціонального аналізу вважав, що сутність модернізації полягає у зменшенні функціональної нероз'єднаності соціальних одиниць та зростанні структурної диференціації, обумовленої виникненням нових соціальних організацій, що спеціалізуються на виконанні особливих функцій. При цьому кожна структурна одиниця соціальної системи при диференціації її функцій утворює нові соціальні елементи з більшою здатністю адаптації до середовища, і, більш сучасні.

Відповідно до підходів, розроблених у 50-60-х рр. XX ст., модернізація є широкомасштабним, багатостороннім процесом, який передбачає швидку соціальну динаміку, радикальні зміни у соціальній структурі, життєвих стандартах, культурних нормах та цінностях.

У сучасних дослідженнях модернізацію розуміють як:

1) як створення нових інституціоналізованих механізмів примирення та узгодження інтересів (С. Хантінгтон, Ш. Ейзенштадт),

2) як дифузія влади та функціональна зміна способів рекрутування та циркуляції еліт, що передбачають поділ політичних та економічних ресурсів влади, раніше зосереджувалися в одних руках, у багатьох елітних чи громадських групах (Р. Даль, С. Ліпсет),

3) як економіко-технологічна трансформація через індустріалізацію (Д. Растоу),

Висновки та перспективи подальших досліджень. Теорія політичної модернізації є важливим методологічним конструктом для вивчення проблем розбудови консолідованої демократії.

Рівень соціально-політичної модернізованості суспільства можна оцінити за п'ятьма основними критеріями:

1) ідентичності, що характеризує ступінь та характер розвитку політичної культури особистості,

2) легітимності, яка характеризує ступінь та мотиви публічної підтримки існуючих методів політичного управління,

3) участі, яка показує ступінь перетворення політично пасивного населення на активну завдяки його участі у виборах, у діяльності масових партій, громадських рухів,

4) дистрибуції, яка показує ступінь рівності у суспільному поділі можливостей та благ,

5) проникнення, що показує ступінь партикуляризму, вузькості інтересів, сепаратизму.

Отже, політична модернізація – процес трансформації суспільства, що супроводжується формуванням політичних інститутів, соціальною мобілізацією та розширенням політичної участі, поширенням демократичних цінностей та норм, властивих розвиненим країнам, у країнах менш розвинених.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. Craith Nic, M. Culture and citizenship in Europe. Questions for anthropologists. Social Anthropology. 2004. URL: <http://europe.praguesummerschools.org/files/europe/6euic.pdf>.
2. Hall, B. Global Civil Society: Theorizing a Changing World. *Convergence*. 2000, 33, 1–2, P.10–42.
3. Morlino, Leonardo. *Changes for democracy: actors, structures, processes*. Oxford: Oxford University Press. 2012.
4. Morlino, Leonardo. *Changes for democracy: are there hybrid regimes?* Central European Political Science Review (Central European Political Science Association). 2015. 16 (60), 14–49.
5. Morlino, Leonardo. *Are there hybrid regimes? Or are they just an optical illusion?* European Political Science Review (Cambridge Journals). July 2009. 1 (2), 273–296.
6. Morlino, Leonardo. *Legitimacy and the quality of democracy*. International Social Science Journal (Wiley), June 2009. 60 (196), 211–222.
7. Morlino, Leonardo. *The quality of democracy: an agenda for future research?* Participation (International Political Science Association), November 2009, 33 (2): 3.
8. Rupnik J. The Postcommunist Divide. *Journal of Democracy*. 1999, 10, 1 (4).
9. Selbervik Hilde. *Aid as a tool for promotion of human rights and democracy: What can Norway do?* Oslo: Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs. 1997 (Evaluation report 7.97).
10. Шайо А. Корупція, клієнтелізм і майбутнє конституційної держави у Східній Європі. Конституційне право. 1999. № 1.
11. Kotsur V., Kuprii T., Semenets-Orlova I., Skliar N., Drakokhrust T., Berezovska-Chmil O. Security issues on the european continent in conditions of russia's aggression against Ukraine. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 2023, 17(6), 1–12.

REFERENCES:

1. Selbervik, Hilde. (1997). *Aid as a tool for promotion of human rights and democracy: What can Norway do?* Oslo: Royal Norwegian Ministry of Foreign Affairs (Evaluation report 7.97)
2. Morlino, Leonardo (July 2009). *Are there hybrid regimes? Or are they just an optical illusion?*. European Political Science Review (Cambridge Journals) 1 (2), 273–296.
3. Morlino, Leonardo (November 2009). *The quality of democracy: an agenda for future research?* Participation (International Political Science Association) 33 (2), 3.
4. Morlino, Leonardo (June 2009). *Legitimacy and the quality of democracy*. International Social Science Journal (Wiley) 60 (196), 211–222.
5. Morlino, Leonardo (2015). *Changes for democracy: are there hybrid regimes?* Central European Political Science Review (Central European Political Science Association) 16 (60), 14–49.
6. Morlino, Leonardo (2012). *Changes for democracy: actors, structures, processes*. Oxford: Oxford University Press.
7. Rupnik, J. (1999). The Postcommunist Divide. *Journal of Democracy*. 10, 1 (4).
8. Craith Nic, M. (2004). Culture and citizenship in Europe. Questions for anthropologists. Social Anthropology. Retrieved from: <http://europe.prague-summerschools.org/files/europe/6euic.pdf>.
9. Hall, B. (2000). Global Civil Society: Theorizing a Changing World. *Convergence*. 33. 1–2. P.10–42.
10. Shaio, A. (1999). Koruptsiia, kliientelizm i maibutnie konstytutsiinoi derzhavy u Skhidnii Yevropi [Corruption, Clientelism and the Future of the Constitutional State in Eastern Europe]. *Konstytutsiine pravo*. 1999. № 1.
11. Kotsur, V., Kuprii, T., Semenets-Orlova, I., Skliar, N., Drakokhrust, T., & Berezovska-Chmil, O. (2023). Security issues on the european continent in conditions of russia's aggression against Ukraine. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 17(6), 1–12.

Дата надходження статті: 29.07.2025

Дата прийняття статті: 20.08.2025

Опубліковано: 03.11.2025

УДК 35.08:351.9(477)[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-6](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-6)**Дмитренко Геннадій Анатолійович,**

доктор економічних наук, професор, кафедра економіки бізнесу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: dmitrenko2000@meta.ua; <https://orcid.org/0000-0002-8211-5690>

Dmitrenko Gennady Anatoliyovych,

Doctor of Economics, Professor at the Department of Corporate Economics, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: dmitrenko2000@meta.ua; <https://orcid.org/0000-0002-8211-5690>

**Семенець-Орлова Інна Андріївна,**

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: innaorlova@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>

Semenets-Orlova Inna Andriivna,

Doctor of Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: innaorlova@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0001-9227-7426>



ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗБУДОВИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Актуальність. Нормативно-правова база відіграє ключову роль у процесі реалізації реформ у сфері охорони здоров'я, забезпечуючи правові механізми для впровадження нових управлінських підходів, фінансових моделей, організаційних структур і стандартів якості медичних послуг. Саме через законодавче регулювання відбувається легітимізація змін, визначення меж відповідальності органів влади, створення умов для підзвітності, прозорості та захисту прав громадян.

Мазур Юлія Володимирівна,

кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри маркетингу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: gy__89@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0002-4728-4640>

Mazur Yuliya Volodymyrivna,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Marketing, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: gy__89@ukr.net; <https://orcid.org/0000-0002-4728-4640>

**Дакал Алла Василівна,**

доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: alladakal@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0003-3221-353X>,

Dakal Alla Vasyliivna,

Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: alladakal@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0003-3221-353X>



Мета – проаналізувати теоретико-методологічні засади розбудови нормативно-правового забезпечення державного управління у сфері охорони здоров'я.

Новизна. У країнах з перехідною економікою, зокрема в Україні, нормативно-правова база часто виконує не лише регуляторну, але й трансформаційну функцію, слугуючи інструментом інституційної модернізації. Реформи, що ґрунтуються виключно на адміністративних або політичних рішеннях, без належного правового забезпечення, як правило, мають обмежений ефект і вразливі до зворотнього відкату. Натомість, наявність стабільної, послідовної й гармонізованої правової системи дозволяє створити сприятливе середовище для довгострокових змін.

Висновки. Успішність реформ, зокрема таких як автономізація медичних закладів, впровадження електронного здоров'я (eHealth), розвиток фінансування за результатами (RBF) чи публічно-приватного партнерства (PPP), безпосередньо залежить від наявності чітких правових рамок. Такі рамки

повинні передбачати: визначення механізмів взаємодії між центральними та місцевими органами влади; врегулювання доступу до даних і цифрових сервісів; нормативну підтримку підзвітності й контролю результативності.

Нормативна база є основою для міжсекторальної взаємодії у межах концепції «здоров'я в усіх політиках» (Health in All Policies), де охорона здоров'я інтегрується у політики транспорту, освіти, житлової сфери тощо. Це вимагає адаптації чинного законодавства до міждисциплінарного підходу, що є ще одним доказом важливості нормативної основи як стратегічного ресурсу реформи. Таким чином, вдосконалення нормативно-правового регулювання є не допоміжним, а системоутворювальним чинником у реалізації реформ охорони здоров'я, що визначає їхню легітимність, сталість та ефективність у довгостроковій перспективі.

Ключові слова: теоретико-методологічні засади, теорія державного управління, нормативно-правове забезпечення, державне управління у сфері охорони здоров'я, громадське здоров'я, реформи у сфері охорони здоров'я.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF DEVELOPING REGULATORY AND LEGAL SUPPORT FOR PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF HEALTHCARE

Abstract. Relevance. The regulatory and legal framework plays a key role in the process of implementing reforms in the sphere of healthcare, providing legal mechanisms for the implementation of new management approaches, financial models, organizational structures and quality standards of medical services. It is through legislative regulation that changes are legitimized, the boundaries of responsibility of government bodies are determined, conditions are created for accountability, transparency and protection of citizens' rights.

The goal is to analyze the theoretical and methodological principles of developing regulatory and legal support for public administration in the sphere of healthcare.

Novelty. In countries with economies in transition, in particular in Ukraine, the regulatory and legal framework often performs not only a regulatory, but also a transformational function, serving as a tool for institutional modernization. Reforms based solely on administrative or political decisions, without proper legal support, usually have limited effect and are vulnerable to rollback. On the other hand, the presence of a stable, consistent and harmonized legal system allows creating a favorable environment for long-term changes.

Conclusions. The success of reforms, in particular such as the autonomy of medical institutions, the introduction of electronic health (eHealth), the development of results-based financing (RBF) or public-private partnerships (PPP), directly depends on the presence of a clear legal framework. Such a framework should include: defining mechanisms for interaction between central and local authorities; regulating access to data and digital services; regulatory support for accountability and performance monitoring.

The regulatory framework is the basis for intersectoral interaction within the framework of the concept of "Health in All Policies", where health care is integrated into policies in the transport, education, housing, etc. This requires adapting the current legislation to an interdisciplinary approach, which is another proof of the importance of the regulatory framework as a strategic resource for reform. Thus, improving regulatory regulation is not an auxiliary, but a system-forming factor in the implementation of health care reforms, which determines their legitimacy, sustainability and effectiveness in the long term.

Key words: theoretical and methodological principles, theory of public administration, regulatory and legal support, public administration in the field of health care, public health, health care reforms.

Постановка проблеми. Оцінка чинного нормативно-правового забезпечення публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні свідчить про низку системних проблем, які істотно ускладнюють впровадження ефективних реформ. Серед найгостріших викликів вирізняються застарілість окремих правових актів, юри-

дичні колізії, а також фрагментарність регулювання між рівнями управління, що призводить до розмитості відповідальності та дублювання повноважень.

Низка нормативно-правових актів, які регулюють функціонування системи охорони здоров'я, була прийнята ще у 1990-х та на початку

2000-х років. Вони не відображають сучасних управлінських моделей, таких як автономізація закладів охорони здоров'я, цифровізація послуг (eHealth), фінансування за результатами (RBF/PBF) чи державно-приватне партнерство (PPP). Наприклад, багато підзаконних актів досі передбачають централізовану вертикаль управління, що не відповідає принципам децентралізації, закріпленим у чинному Законі України «Про місцеве самоврядування». Крім того, законодавча база нерідко базується на застарілих уявленнях про роль пацієнта як пасивного споживача послуг, а не активного учасника ухвалення рішень. Це суперечить принципам сучасної системи охорони здоров'я, орієнтованій на пацієнта (people-centred care), які закріплені у стратегічних документах ВООЗ і ЄС. Ще однією суттєвою проблемою є неузгодженість норм між актами різного рівня, а також між законодавчими і підзаконними документами. Наприклад, положення щодо повноважень органів місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я часто не узгоджені з нормативами МОЗ, що ускладнює процес делегування функцій та розподілу ресурсів. На практиці це призводить до дублювання або, навпаки, прогалин у регулюванні ключових процесів, як-от фінансування, закупівлі, кадрова політика. Фрагментарність нормативної бази також проявляється у відсутності єдиного узгодженого документа, який би комплексно регулював функціонування системи охорони здоров'я як публічної служби. Існуючі норми розпорошені між численними законами, постановами, наказами та локальними актами, що створює правову невизначеність для суб'єктів управління. У результаті органи влади на місцях часто змушені діяти інтуїтивно або орієнтуватися на політичну доцільність, а не на чіткі правові засади (Open Data in Europe, 2022).

Таким чином, оновлення нормативної бази має включати не лише перегляд окремих актів, а й системну кодифікацію, усунення суперечностей та узгодження функцій усіх рівнів управління для забезпечення цілісного підходу до реформування галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічної політики та реформування сфери охорони здоров'я досліджують такі науковці, як Н. Авраменко, Ю. Вороненко, Д. Карамішев, В. Князевич, В. Лехан, Р. Погоріляк, І. Рожкова, І. Солоненко, Г. Слабкий, Я. Радиш, Т. Юрочко та інші.

Мета статті – проаналізувати теоретико-методологічні засади розбудови нормативно-правового забезпечення державного управління у сфері охорони здоров'я.

Виклад основного матеріалу. Однією з ключових перешкод для реалізації сучасних реформ у сфері охорони здоров'я в Україні є відставання нормативно-правової бази від управлінських інновацій. Попри наявність ініціатив та проєктів у сферах цифровізації (eHealth), фінансування за результатами (Results-Based Financing, RBF / Performance-Based Financing, PBF) та публічно-приватного партнерства (Public-Private Partnership, PPP), їх повноцінне функціонування часто обмежується відсутністю належного правового підґрунтя.

Сучасна система публічного управління охороною здоров'я вимагає не лише функціональної ефективності, а й дотримання принципів підзвітності, прозорості та участі громадян. Проте чинне нормативно-правове забезпечення в Україні поки що не гарантує їх належної реалізації на практиці. Підзвітність як інституційний механізм означає обов'язок органів влади або надавачів медичних послуг звітувати про свої рішення та дії перед суспільством, урядом або регулятором. Брак нормативної конкретики унеможливорює системний моніторинг якості управлінських рішень та ускладнює притягнення посадових осіб до відповідальності у разі неефективності або зловживань. Чинна нормативна база не в повному обсязі забезпечує публічність процесів формування політики у сфері охорони здоров'я. Наприклад, не всі рішення щодо розподілу бюджетних коштів, закупівель обладнання чи затвердження місцевих програм охорони здоров'я є доступними для громадськості в електронному вигляді або через відкриті реєстри. Це обмежує можливості незалежного аналізу, громадського контролю й створює передумови для зловживань. Незважаючи на те, що Закон України «Про основи охорони здоров'я» передбачає участь громадських організацій у формуванні політики, відсутні інструменти обов'язкового громадського обговорення проєктів нормативно-правових актів у сфері медицини. Немає також уніфікованої процедури залучення представників пацієнтських спільнот, незалежних експертів та медичної спільноти до процесу розробки стратегій, стандартів або регуляторних актів. У результаті часто ухвалюються рішення, що не враховують реальні потреби громадян або вразливих груп.

Таким чином, наявні проблеми із забезпеченням підзвітності, прозорості та залучення громадськості свідчать про потребу у вдосконаленні нормативної бази у відповідності до європейських підходів до Good Governance, де участь і підзвітність визнаються основними критеріями якості публічного управління (eHealth, 2021).

Ефективна реалізація реформ у сфері охорони здоров'я в Україні потребує не лише стратегічного бачення, а й цілісного нормативно-правового супроводу, який би забезпечував узгодженість управлінських рішень, правову визначеність для суб'єктів системи та відповідність міжнародним стандартам. На цьому етапі виокремлюються кілька пріоритетних напрямів правового оновлення, що мають системоутворююче значення для модернізації публічного управління у галузі.

В умовах трансформації системи охорони здоров'я України особливого значення набуває питання актуалізації та систематизації нормативно-правової бази, яка забезпечує правову основу функціонування всієї галузі. Насамперед це стосується Закону України «Про основи законодавства України про охорону здоров'я», який був ухвалений у 1992 році, коли суспільно-політичні та економічні умови суттєво відрізнялися від нинішніх. Незважаючи на те, що цей закон зазнав численних редакційних змін і доповнень, він залишається концептуально застарілим, не завжди відповідає сучасним викликам та вимогам реформування галузі. У першу чергу оновлення законодавства має враховувати глибинні зміни, які відбуваються в організації системи охорони здоров'я: це ідеї децентралізації управлінських функцій, що передбачають більшу автономію на місцевому рівні, а також автономізація медичних закладів, яка дозволяє їм діяти більш самостійно в управлінських та фінансових питаннях. Особлива увага має бути приділена питанню фінан-

сової підзвітності, що є фундаментом для забезпечення ефективного використання бюджетних ресурсів, а також прозорості та відповідальності перед суспільством.

Крім того, у межах оновлення нормативної бази необхідно передбачити інтеграцію цифрових технологій у систему охорони здоров'я, що безпосередньо пов'язано з цифровізацією як пріоритетом реформ (eHealth, 2021; Електронна система охорони здоров'я, 2023). Це означає не лише визначення правового статусу нових інформаційних систем, а й узгодження функцій різних рівнів управління для запобігання фрагментації нормативного поля. Наявність розпорошених норм, відсутність єдиного підходу створюють потенційні ризики дублювання повноважень, зниження ефективності управління і, як наслідок, погіршення якості надання медичних послуг. Саме тому одним із пріоритетів правового оновлення є розробка та впровадження законодавства, що інституціоналізує розвиток eHealth, усуває правові прогалини та забезпечує гармонізацію з міжнародними стандартами.

У сучасних умовах розвиток цифрових технологій стає ключовим у реформі сфери охорони здоров'я, відкриваючи нові можливості для підвищення якості, доступності та ефективності медичних послуг (Про схвалення Концепції розвитку електронної охорони здоров'я, 2020). Відповідно, цифрова трансформація системи охорони здоров'я потребує не тільки технічної модернізації, а й комплексного нормативно-правового

Таблиця 1

Пріоритетні напрями нормативного оновлення у галузі охорони здоров'я

Пріоритетний напрям	Основна мета	Ключові аспекти / Компоненти
Кодифікація та оновлення базових законодавчих актів	Систематизувати та усунути прогалини й колізії у чинному законодавстві.	Розробка єдиного Медичного кодексу України або комплексного консолідованого акту, який замінить розрізнені норми.
Інституціоналізація цифрової трансформації	Створити повноцінну та всеосяжну правову основу для eHealth.	Чітке регулювання телемедицини (дистанційна діагностика, лікування, відповідальність). Забезпечення захисту електронних медичних даних (відповідність GDPR, стандарти обміну). Правове закріплення використання кваліфікованого електронного підпису (КЕП) у всіх медичних процесах.
Врегулювання механізмів фінансування за результатами (RBF)	Запровадити оплату медичних послуг на основі досягнутих, вимірних результатів.	Розробка контрактних моделей, що прив'язують фінансування до конкретних медичних показників. Визначення чітких індикаторів результативності та механізмів їх моніторингу й верифікації.
Оновлення правової рамки публічно-приватного партнерства (PPP)	Створити сприятливі та прозорі умови для співпраці держави та приватного сектору у сфері охорони здоров'я.	Вдосконалення процедур ініціювання, оцінки та реалізації проектів PPP. Чіткий розподіл ризиків та відповідальності між партнерами. Забезпечення фінансових гарантій для приватних інвесторів.
Закріплення механізмів прозорості та участі громадськості	Підвищити відкритість управлінських рішень та забезпечити ефективне залучення громадянського суспільства до формування політики.	Впровадження обов'язкових механізмів прозорості прийняття рішень у сфері охорони здоров'я. Розширення можливостей для громадського контролю та аудиту. Залучення експертів та пацієнтських організацій до розробки законодавчих актів та стратегій.

Джерело: розробка авторів

регулювання. Відсутність єдиної правової бази, яка б забезпечувала уніфіковане визначення статусу eHealth, створює перешкоди для гармонійного функціонування електронних систем та їх інтеграції на різних рівнях (Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо питань електронної системи охорони здоров'я, 2020). Правове регулювання у цій сфері повинно охоплювати низку критично важливих аспектів, таких як:

- визначення статусу та правил взаємодії інформаційних систем охорони здоров'я, що гарантуватиме сумісність та безперервний обмін даними;
- забезпечення надійного захисту персональних медичних даних пацієнтів відповідно до сучасних європейських та міжнародних стандартів конфіденційності;
- легітимізація практик телемедицини, зокрема чітке визначення юридичної відповідальності медичних працівників, які надають послуги дистанційно;
- регулювання використання електронних рецептів і цифрового підпису, що підвищує оперативність і зручність надання медичних послуг, а також спрощує документообіг;
- визначення правил дистанційної комунікації між пацієнтами, лікарями та адміністративними органами.

В Україні вже зроблено значний крок уперед із запуском централізованої системи eHealth (eHealth, 2021), однак на законодавчому рівні ще відсутній спеціалізований нормативний акт, який би системно врегульовував усі зазначені питання (The Public Private Collaboration model, 2019). Прийняття Закону України «Про електронну систему охорони здоров'я» могло б стати ключовим елементом правового оновлення, що створить фундамент для сталого розвитку цифрових інновацій у медичній сфері, захисту прав пацієнтів та підвищення ефективності управління.

У сучасних умовах, коли реформування системи охорони здоров'я України перебуває на етапі глибоких трансформацій, особливої актуальності набуває впровадження інноваційних підходів до бюджетного фінансування, які б не лише гарантували стабільність фінансових потоків, а й стимулювали реальне покращення якості надання медичних послуг. Одним із таких підходів, що поступово знаходить визнання у міжнародній практиці є фінансування за результатами Results-Based Financing (RBF) або Performance-Based Financing (PBF). Ця модель передбачає тісний зв'язок між розподілом фі-

нансових ресурсів і досягненням конкретних, вимірюваних показників результативності, що, у свою чергу, створює сприятливе середовище для мотивації надавачів послуг до системного підвищення ефективності, прозорості та клієнтоорієнтованості.

Запровадження RBF не може бути успішним без відповідного нормативно-правового підґрунтя, яке б забезпечувало чітке регламентування ключових параметрів цієї моделі. Зокрема, на законодавчому рівні має бути передбачено визначення базових принципів фінансування за результатами, уточнено критерії, за якими визначаються цільові показники, а також закріплено процедури оцінки досягнення результатів та обрахунку відповідного фінансування. Показники ефективності повинні бути чітко вимірюваними, об'єктивно обґрунтованими, узгодженими із пріоритетами державної політики у сфері охорони здоров'я та адаптованими до специфіки регіонального рівня.

Крім того, важливо передбачити детальне регулювання механізмів звітності. Це передбачає не лише стандартизацію звітних форм, а й визначення періодичності подання звітів, їхнього змістовного наповнення та відповідальних суб'єктів. Повнота і достовірність звітності є вирішальними для прийняття управлінських рішень, здійснення перерозподілу коштів і моніторингу ефективності програм. Без цього механізм RBF ризикує залишитися лише формальною конструкцією без практичного значення.

Особливої уваги потребує також регламентація процедур незалежного моніторингу, який є необхідною умовою забезпечення об'єктивності оцінки досягнутих результатів. Необхідно передбачити участь сторонніх експертів, фахових аудиторських структур або представників громадянського суспільства у процесі перевірки звітності медичних закладів, що отримують фінансування за результатами. Це дозволить мінімізувати потенційні ризики маніпуляцій та нецільового використання коштів, а також підвищить рівень довіри з боку суспільства до державної політики у сфері охорони здоров'я.

У довгостроковій перспективі законодавча фіксація RBF як повноправної форми фінансування з державного бюджету відкриває можливість поширення цього інструменту на ширший спектр медичних послуг, а також його поступове поєднання з іншими реформаторськими підходами, зокрема, розвитком електронного управління, впровадженням індикаторів результативності в умовах цифрової звітності, а також розбудовою системи публічно-приватного партнерства.

У сукупності ці заходи можуть стати основою для створення більш справедливої, ефективної й адаптивної моделі фінансування медичної допомоги, орієнтованої на довготривалі позитивні зміни у сфері охорони здоров'я.

В умовах обмеженості бюджетних ресурсів та необхідності модернізації інфраструктури охорони здоров'я публічно-приватне партнерство (PPP) розглядається як перспективний механізм залучення інвестицій, управлінських інновацій та технологічного досвіду з боку приватного сектору. У міжнародній практиці PPP довело свою ефективність у реалізації великих проєктів у сфері будівництва, управління та експлуатації медичних установ, а також у впровадженні цифрових рішень, телемедицини й лабораторних сервісів. Водночас успішність такого партнерства значною мірою залежить від якості правового регулювання, яке має створювати передбачувані, збалансовані та справедливі умови для всіх сторін (Open Data in Europe, 2022).

Чинне українське законодавство у сфері публічно-приватного партнерства, хоча й формально допускає реалізацію проєктів у галузі охорони здоров'я, наразі не містить достатньо спеціалізованих положень, які б враховували особливості надання медичних послуг. Зокрема, відсутня чітка регламентація таких важливих аспектів, як розподіл ризиків між державою і приватним партнером, гарантування якості наданих послуг, збереження публічного інтересу, а також захист прав і доступу до медичної допомоги для соціально вразливих категорій населення. Ще одним принципово важливим аспектом є встановлення процедур контролю та моніторингу за виконанням зобов'язань приватного партнера, включаючи регулярну оцінку якості медичних послуг, фінансову прозорість використання ресурсів та можливість громадського аудиту. Відповідне нормативне забезпечення цих процесів сприятиме підвищенню довіри з боку населення, запобіганню ризикам корупції та забезпеченню стабільності партнерських відносин.

З урахуванням викладеного, актуальним є питання розробки окремих підзаконних актів або спеціального розділу в законі про PPP, який би був присвячений саме проєктам у сфері охорони здоров'я. Це дозволить не лише зменшити правову невизначеність, а й зробити медичну галузь більш відкритою для інвестицій, не втрачаючи при цьому соціальної орієнтованості державної політики. Побудова ефективної, стійкої та соціально орієнтованої системи охорони здоров'я неможлива без належного залучення громадськості до процесів формування, реалізації та моніто-

рингу державної політики. Прозорість і участь громадян не лише підвищують легітимність управлінських рішень, а й сприяють кращому врахуванню реальних потреб населення, особливо найбільш уразливих його категорій. У цьому контексті питання нормативного закріплення механізмів громадської участі набуває ключового значення. Сучасні тенденції публічного управління у сфері охорони здоров'я передбачають поступовий перехід від ієрархічно-адміністративної моделі до інклюзивної, в якій різні соціальні групи, громадські організації, пацієнтські спільноти та професійні асоціації виступають не лише об'єктами політики, а й активними суб'єктами її формування. Відтак, законодавча система повинна передбачати чіткі правові інструменти для забезпечення такої участі.

Одним із важливих напрямів є запровадження обов'язкових публічних консультацій при розробці стратегічних документів, національних програм, змін до профільного законодавства та підзаконних актів. Це дозволяє залучити до дискусії широке коло зацікавлених сторін, підвищити якість політичних рішень і зменшити ризики неприйняття реформ на етапі реалізації. Не менш важливо забезпечити інституційне представництво пацієнтів, шляхом включення представників пацієнтських і громадських організацій до консультативно-дорадчих органів при Міністерстві охорони здоров'я, Національній службі здоров'я України (НСЗУ), регіональних департаментах охорони здоров'я. Така практика вже довела свою ефективність у низці європейських країн і сприяє кращому балансу інтересів при розподілі ресурсів. Окремої уваги потребують також правові механізми ініціювання громадських експертиз, петицій, незалежного моніторингу, що дозволяють громадським організаціям та активістам брати участь не лише у плануванні, але й у щоденному контролі за виконанням рішень, оцінювати ефективність реформ і вплив змін на якість та доступність медичних послуг. Загалом, нормативне закріплення прозорості й участі громадськості має стати обов'язковим компонентом реформ у сфері охорони здоров'я, оскільки воно створює умови для відкритого діалогу, посилює соціальну відповідальність влади та сприяє формуванню довіри – критично важливого ресурсу в період глибоких трансформацій.

У XXI столітті трансформація систем охорони здоров'я дедалі більше орієнтується на принципи сталості, ефективності, прозорості та людоцентричності. Водночас, як засвідчує міжнародна практика, успішна реалізація реформ потребує

не лише фінансових і організаційних ресурсів, а й ґрунтовної нормативно-правової основи, яка б забезпечувала інституційну сталість змін. У цьому контексті вагомий роль відіграють рекомендації провідних міжнародних організацій, зокрема, Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), Світового банку та Європейської Комісії. Їхні підходи формуються на основі багаторічного аналізу глобальних тенденцій, регіональних викликів і практичного досвіду країн із різними моделями медичних систем. Звернення до таких рекомендацій дозволяє сформувати бачення, яке узгоджується з принципами належного врядування (Good Governance) і водночас враховує потребу у гнучкому, адаптивному та правозахисному підході до реформ.

Всесвітня організація охорони здоров'я системно підкреслює роль законодавчого підґрунтя в забезпеченні універсального доступу до медичних послуг та ефективного врядування у секторі. У звіті Health Systems Governance for Universal Health Coverage зазначено, що нормативно-правові акти мають чітко регламентувати розмежування повноважень між центральними та місцевими органами, визначати юридичний статус інноваційних практик (наприклад, eHealth, інтегрованого догляду) та гарантувати участь громадян у прийнятті рішень. Також наголошено на потребі створення правових умов для міжвідомчої взаємодії в межах реалізації підходу «Health in All Policies». Світовий банк розглядає нормативну базу як інструмент досягнення результативності та підзвітності в охороні здоров'я. У документі Healthy Development: Strategy for Health, Nutrition, and Population Results визначено, що правове регулювання має підтримувати фінансування за результатами (RBF/PBF), закріплювати механізми публічно-приватного партнерства, а також створювати рамки для цифрової трансформації із чіткими положеннями щодо кібербезпеки, захисту персональних даних та міжсекторальної сумісності інформаційних систем. Європейська Комісія у своїх аналітичних звітах акцентує на необхідності правового забезпечення принципів стійкості, інноваційності та соціальної справедливості (Open Data in Europe, 2022). Зокрема, в межах рекомендацій експертної групи з питань ефективного інвестування в охорону здоров'я (Expert Panel on Effective Ways of Investing in Health) пропонується адаптувати нормативну базу до нових реалій, зокрема пандемічних ризиків, цифрової медицини та змін у структурі попиту на медичні послуги. Особливо наголошено на важливості юридичного забезпечення міжсекторальної політики, оцінки

впливу реформ на вразливі групи та інституціоналізації механізмів участі громадян у процесі прийняття рішень.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Отже, слід зазначити, що рекомендації ВООЗ, Світового банку та Європейської Комісії консолідують критично важливі орієнтири для держав, які перебувають у процесі реформування систем охорони здоров'я. Незалежно від національної специфіки, в усіх випадках нормативно-правове забезпечення виступає ключовим інструментом для закріплення нових управлінських моделей, створення простору для цифрових інновацій, посилення міжгалузевої взаємодії та забезпечення прозорості й підзвітності. Зокрема, комплексний підхід до правового регулювання дозволяє інтегрувати новітні практики, такі як фінансування за результатами, eHealth, публічно-приватне партнерство, а також інституціоналізувати механізми участі громадськості та захисту прав пацієнтів. Отже, ефективна імплементація міжнародних рекомендацій у національне законодавство може стати потужним каталізатором глибокої та соціально орієнтованої реформи охорони здоров'я в Україні.

Один із ключових напрямів вдосконалення нормативно-правового забезпечення публічного управління у сфері охорони здоров'я пов'язаний із необхідністю системного усунення чинних правових колізій, неузгодженостей та прогалин, які перешкоджають ефективному функціонуванню галузі. Значна частина законодавчих і підзаконних актів залишаються фрагментарними, що створює труднощі у реалізації управлінських рішень, унеможливорює належну міжвідомчу координацію та ускладнює юридичне тлумачення повноважень різних суб'єктів системи охорони здоров'я. Вирішення цих проблем потребує ретельного нормативного аудиту та подальшого внесення змін до профільних документів із урахуванням принципів цілісності, ієрархічної узгодженості та операційної придатності.

Окрему увагу слід приділити забезпеченню інтеграції національного законодавства у сфері охорони здоров'я до правової системи Європейського Союзу. Усунення внутрішніх юридичних суперечностей у поєднанні з зовнішньою правовою гармонізацією має стати основою довгострокової нормативної трансформації, що забезпечить функціональну сумісність з європейськими системами охорони здоров'я, підвищить рівень правової визначеності й сприятиме зміцненню довіри громадян до державних інституцій у медичній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ: —

1. eHealth – підключення та вхід в систему eХелс – що це таке електронна система охорони здоров'я (ЕСОЗ) в Україні. Блог Health24. URL: <https://web.archive.org/web/20211004010103/https://health24.blog/ehealth/>.
2. Яка нормативно-правова база лежить в основі роботи системи eHealth? URL: <https://web.archive.org/web/20210908010103/https://mcplus.ua/ehealth/>.
3. Електронна система охорони здоров'я: на які зміни очікувати лікарям найближчим часом. Український Медичний Часопис. 13 червня 2023. URL: <https://umj.com.ua/ehealth-changes>.
4. Українську модель впровадження eHealth визнали однією із найперспективніших у світі. Уряд України. URL: <https://web.archive.org/web/20181105010103/https://ukr.gov.ua/ehealth>.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2020 року № 1671-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної охорони здоров'я». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1671-2020-%D1%80>.
6. Open Data in Europe 2022. URL: data.europa.eu
7. The official portal for European data. Publications Office of the European Union. 2024. URL: <https://data.europa.eu/>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2020 року № 348 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо питань електронної системи охорони здоров'я». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2020-%D0%BF>.
9. The Public Private Collaboration model, eZdorovya, and the transformation of the healthcare system in Ukraine. OECР. URL: <https://web.archive.org/web/20190402010103/https://oecd.org/ehealth>.
10. Chorna O., Semenets-Orlova I. S., Shyshliuk V., Pugachov M., Pugachov V. Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 2023, 8(5), 90.

REFERENCES: —

1. eHealth – pidkliuchennia ta vkhid v systemu eKhels – shcho tse take elektronna systema okhorony zdorovia (ESUZ) v Ukraini. (eHealth – connection and login to the eHealth system – what is the electronic health system (EHS) in Ukraine) [in Ukrainian].
2. Iaka normatyvno-pravova baza lezhyt v osnovi roboty systemy eHealth? (What is the legal framework

- underlying the eHealth system?) Retrieved from: <https://web.archive.org/web/20210908010103/https://mcplus.ua/ehealth/> [in Ukrainian].
3. Elektronna systema okhorony zdorov'ia: na yaki zminy ochikuvaty likariam naiblyzhchym chasom. Ukrainskyi Medychnyi Chasopys. (Electronic health system: what changes to expect for doctors in the near future). 13 chervnia 2023. Retrieved from: <https://umj.com.ua/ehealth-changes> [in Ukrainian].
4. Ukrainsku model vprovadzhenia eHealth vyznaly odniieu iz naiperspektyvnishykh u sviti. Uriad Ukrainy. (The Ukrainian eHealth implementation model has been recognized as one of the most promising in the world. Government of Ukraine). Retrieved from: <https://web.archive.org/web/20181105010103/https://ukr.gov.ua/ehealth> [in Ukrainian].
5. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 hrudnia 2020 roku (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine) № 1671-r «Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoi okhorony zdorovia». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1671-2020-%D1%80> [in Ukrainian].
6. Open Data in Europe (Open Data in Europe)2022. URL: data.europa.eu
7. The official portal for European data. Publications Office of the European Union. (The official portal for European data. Publications Office of the European Union) 2024. Retrieved from: <https://data.europa.eu/> [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine) vid 15 kvitnia 2020 roku № 348 «Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy shcho do pytan elektronnoi systemy okhorony zdorovia». Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-2020-%D0%BF> [in Ukrainian].
9. The Public Private Collaboration model, eZdorovya, and the transformation of the healthcare system in Ukraine. (The Public-Private Collaboration model, eZdorovya, and the transformation of the healthcare system in Ukraine). OESR. Retrieved from: <https://web.archive.org/web/20190402010103/https://oecd.org/ehealth> [in Ukrainian].
10. Chorna, O., Semenets-Orlova, I. S., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 8(5), 90.

Дата надходження статті: 29.07.2025

Дата прийняття статті: 20.08.2025

Опубліковано: 03.11.2025

УДК 35.08:351.9(477)[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2\(43\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-2(43)-7)**Жупан Дана Богданівна,**

аспірант, кафедра публічного адміністрування, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: zupandana184@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0000-1390-3610>

Zhupan Dana Bohdanivna,

Postgraduate Student at the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: zupandana184@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0000-1390-3610>

**Дмитренко Геннадій Анатолійович,**

доктор економічних наук, професор, кафедра економіки бізнесу, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональної Академії управління персоналом», 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, e-mail: dmitrenko2000@meta.ua; <https://orcid.org/0000-0002-8211-5690>

Dmitrenko Gennady Anatoliyovych,

Doctor of Economics, Professor at the Department of Corporate Economics, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, 2, Frometivska Str., e-mail: dmitrenko2000@meta.ua; <https://orcid.org/0000-0002-8211-5690>



ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РОЗБУДОВИ КАДРОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Анотація. Актуальність. Інституційне забезпечення розвитку кадрового потенціалу у сфері охорони здоров'я України формується на перетині нормативно-правових, організаційних, управлінських та фінансово-економічних компонентів. У межах інституційного середовища реалізується кадрова політика через систему розпорядчих актів, стратегічних документів, вимог до якості

медичних послуг, механізмів фінансування та обліку людських ресурсів. Кадровий потенціал не існує у вакуумі – він формується і розвивається лише за умови наявності цілісного управлінського контуру, що забезпечує взаємозв'язок між потребами системи охорони здоров'я, можливостями кадрового ринку та політичними пріоритетами у сфері охорони здоров'я.

Мета – проаналізувати теоретико-методологічні засади розбудови кадрового механізму державного управління у сфері охорони здоров'я. Саме органи державної влади відіграють ключову роль у формуванні стратегій, координації дій, розподілі ресурсів та забезпеченні стійкості системи через ефективну кадрову політику.

Новизна. Публічне управління кадровим потенціалом охорони здоров'я реалізується через багаторівневу систему органів влади та підзвітних структур – від Міністерства охорони здоров'я (МОЗ) та Національна служба здоров'я України (НСЗУ) до територіальних департаментів охорони здоров'я, центрів громадського здоров'я, медичних закладів та професійних спільнот. Кожен з елементів цієї системи має визначену функціональну компетенцію в кадровій політиці – від формування вимог до освітніх програм і стандартів безперервного професійного розвитку (БПР), до укладання контрактів із медичними закладами та моніторингу кадрового навантаження. Акцентовано, що успішність реалізації політики розвитку кадрового потенціалу значною мірою залежить від скоординованості та взаємозалежності між цими ланками, з урахуванням принципу субсидіарності, інституційної спроможності та наявності чітких регламентів взаємодії.

Ключові слова: теоретико-методологічні засади, теорія державного управління, механізми державного управління, державне управління у сфері охорони здоров'я, громадське здоров'я, кадровий механізм державного управління.

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF DEVELOPING THE HUMAN RESOURCE MECHANISM OF STATE ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF HEALTHCARE

Abstract. Relevance. Institutional support for the development of human resource potential in the health care sector of Ukraine is formed at the intersection of regulatory, legal, organizational, managerial and financial and economic components. Within the institutional environment, human resource policy is implemented through a system of administrative acts, strategic documents, requirements for the quality of medical services, mechanisms for financing and accounting of human resources. Human resource potential does not exist in a vacuum – it is formed and develops only if there is a holistic management contour that ensures the relationship between the needs of the health care system, the capabilities of the human resource market and political priorities in the health care sector.

The purpose is to analyze the theoretical and methodological principles of developing the human resource mechanism of state administration in the health care sector. It is the state authorities that play a key role in formulating strategies, coordinating actions, allocating resources, and ensuring the sustainability of the system through effective personnel policy.

Novelty. Public management of the human resources potential of healthcare is implemented through a multi-level system of authorities and accountable structures – from the Ministry of Health (MOH) and the National Health Service of Ukraine (NHSU) to territorial health departments, public health centers, medical institutions, and professional communities. Each of the elements of this system has a certain functional competence in personnel policy – from the formation of requirements for educational programs and standards of continuous professional development (CPD), to the conclusion of contracts with medical institutions and monitoring of personnel workload. It is emphasized that the success of implementing the human resources development policy largely depends on the coordination and interdependence between these links, taking into account the principle of subsidiarity, institutional capacity, and the presence of clear rules of interaction.

Key words: theoretical and methodological principles, theory of public administration, mechanisms of public administration, public administration in the field of health care, public health, personnel mechanism of public administration.

Постановка проблеми. У сучасних умовах реформування системи охорони здоров'я та реагування на масштабні виклики, зокрема зумовлені війною, особливої актуальності набуває питання інституційного забезпечення розвитку кадрового потенціалу галузі. Саме державні органи відіграють ключову роль у формуванні стратегій, координації дій, розподілі ресурсів та забезпеченні стійкості системи через ефективну кадрову політику.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз останніх досліджень та нормативно-правових актів підтверджує зростання уваги до кадрової безпеки в системі охорони здоров'я України в умовах війни та демографічних змін. Теоретик В. Коваленко розглядав механізми державного управління у сфері кадрового забезпечення, акцентуючи на потребі їхньої стратегічної модернізації (Коваленко, 2025). Законодавчі акти, зокрема Закон України «Про державну службу» (Про державну службу, 2015), Концепція розвитку психічного здоров'я до 2030 року (Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року) та Програма розвитку кадрових ресурсів у системі громадського здоров'я (Програма розвитку кадрових ресурсів у системі громадського здоров'я до 2030 р.), формують нормативну основу для кадрової політики. Постанови Кабінету Міністрів України щодо електронної системи охорони здоров'я (Про деякі питання електронної системи охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р.) та Ліцензійних умов медичної практики (Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р.) демонструють спроби цифровізації управлінських процесів. У роботі І. Хожило (Хожило, 2022) підкреслено роль е-технологій у підвищенні ефективності управління медичними закладами. Дані джерела свідчать про існування широкого, хоча й фрагментарного, інструментарію публічного управління, що потребує подальшої інтеграції й адаптації до сучасних викликів.

Мета статті – проаналізувати теоретико-методологічні засади розбудови кадрового механізму державного управління у сфері охорони здоров'я. Саме органи державної влади відіграють ключову роль у формуванні стратегій, координації дій, розподілі ресурсів та забезпеченні стійкості системи через ефективну кадрову політику.

Виклад основного матеріалу. Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ) відіграє центральну роль у формуванні та реалізації кадро-

вої політики галузі. МОЗ визначає вимоги до підготовки медичних кадрів, затверджує освітні стандарти і програми інтернатури спільно з Міністерством освіти, а також регулює порядок допуску до професії. В українській системі замість індивідуального ліцензування лікарів діє механізм атестації. Так, після завершення інтернатури випускники проходять атестацію комісіями при закладі освіти, що підтверджує їх кваліфікацію. МОЗ встановлює склад і правила роботи даних атестаційних комісій. На жаль, участь професійних асоціацій у них поки що обмежена, адже нормативні акти не зобов'язують включати представників асоціацій до складу комісій, тому залучення громадськості залежить від доброї волі керівників закладів чи департаментів охорони здоров'я.

Окрім первинної атестації, МОЗ відповідає за систему *періодичної атестації медиків* для присвоєння категорій – спеціальні комісії при обласних департаментах охорони здоров'я оцінюють досвідчених лікарів і медсестер та підтверджують їхню кваліфікаційну категорію. Таким чином держава контролює базовий рівень компетентності медичних працівників. Важливо, що останніми роками МОЗ запровадило сучасні підходи до безперервного розвитку кадрів: на нормативному рівні закріплено обов'язковість *безперервного професійного розвитку* лікарів через систему кредитних балів і регулярне підтвердження кваліфікації. За новими правилами медики щорічно набирають бали БПР (участю в тренінгах, конференціях, стажуваннях) і раз на 3-5 років підтверджують свою категорію, що стимулює постійне вдосконалення знань. МОЗ також здійснює *контроль якості медичної практики* через клініко-експертні комісії (далі – КЕК) та моніторинг закладів: відповідними наказами встановлено, що до складу КЕК можуть включатися незалежні фахівці, представники асоціацій і профспілок, які спільно з чиновниками оцінюють якість медичної допомоги. Це приклад інституційного механізму, де управлінці і професійна спільнота взаємодіють задля контролю стандартів практики.

Кабінет Міністрів України визначає стратегічні напрямки розвитку кадрового потенціалу через державні програми і стратегії. Уряд затверджує національні плани, що охоплюють питання медичних кадрів, та забезпечує їх фінансування. Зокрема, Стратегія розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року, схвалена розпорядженням КМУ № 34-р від 17 січня 2025 року, вперше закріпила розвиток людського капіталу охорони здоров'я як одну зі стратегічних цілей реформи.

В даній Стратегії, враховуючи виклики пандемії COVID-19 та наслідки війни 2022 року, визначено ключові заходи для зміцнення кадрової спроможності галузі. Серед пріоритетів – створення гідних умов праці для медиків (безпечне робоче середовище, конкурентна оплата, можливості кар'єрного росту), удосконалення системи планування і розподілу кадрів за реальними потребами населення, формування кадрового резерву на випадок надзвичайних ситуацій та підтримка молодих спеціалістів. Публічне управління переходить до проактивного керування кадровими ресурсами, передбачається впровадження сучасних інструментів прогнозування потреб у фахівцях і створення до 2027 року методики розрахунку необхідної кількості медиків за спеціальностями та регіонами. Це дозволить узгодити державне замовлення на підготовку кадрів з реальними потребами і уникати як дефіциту, так і надлишку певних спеціалістів.

КМУ також затверджує *цільові програми розвитку кадрів* у пріоритетних напрямках. Наприклад, у 2025 році МОЗ ухвалило Програму розвитку кадрових ресурсів у системі громадського здоров'я до 2030 року, спрямовану на зміцнення кадрового потенціалу епідеміологів, вірусологів, фахівців із громадського здоров'я тощо. Дана програма стала реакцією на брак таких спеціалістів, виявлений під час пандемії, і передбачає створення стійкої системи їх підготовки та безперервного навчання. Інший приклад – Концепція розвитку екстреної медичної допомоги, яка передбачила створення мережі сучасних навчально-тренувальних центрів для підготовки парамедиків та підвищення кваліфікації лікарів швидкої допомоги. На виконання концепції держава впровадила нову модель навчання: з'явилися курси інструкторів з надання першої допомоги, введено інститут парамедиків замість застарілої посади фельдшера, що інтегрувало сучасні світові стандарти в українську практику. Урядові рішення такого рівня забезпечують інституційне підґрунтя для розвитку кадрів – від реформування освітньої складової до змін у мотивації та умовах праці медиків.

Варто підкреслити, що КМУ через державний бюджет фінансує навчання значної частини майбутніх лікарів (державне замовлення у медичних університетах) і має важелі впливу, щоб скеровувати випускників у регіони або спеціальності, де є найбільша потреба. Таким чином, державні органи – МОЗ та уряд – формують нормативно-стратегічні правила для розвитку кадрового потенціалу, встановлюють стандарти підготовки та оцінки медичних працівників, забезпечують

ресурси і програми для їх професійного зростання та реагують на нові виклики системи охорони здоров'я через відповідну політику.

Важливою складовою інституційного забезпечення кадрового потенціалу у сфері охорони здоров'я є система медичної освіти, яка формує не лише кількісну, а й якісну базу професійного ресурсу. На даному етапі доцільно звернути увагу на роль освітніх установ та післядипломної освіти, як провідних постачальників кадрів для галузі.

Медичні заклади вищої освіти є базовими інституціями, що забезпечують відтворення кадрового потенціалу медицини. Саме вони готують нове покоління лікарів, провізорів, медичних сестер та інших фахівців. Станом на 2025 рік в Україні функціонує понад 15 медичних університетів та факультетів, які щороку випускають тисячі молодих спеціалістів. Якість підготовки в закладах безпосередньо впливає на рівень компетентності медичних кадрів. За роки незалежності медична освіта поступово реформується: запроваджено єдиний державний кваліфікаційний іспит КРОК, удосконалено навчальні плани з урахуванням міжнародних рекомендацій, розвивається система університетських клінік.

Медичні університети, перебуваючи у сфері управління МОЗ (або МОН щодо освітніх стандартів), водночас користуються певною автономією в навчальному процесі. Вони формують власні кафедри, зокрема й на базах лікарень, що сприяє тісному зв'язку теорії з практикою. Проте традиційно існувала проблема невідповідності між випуском фахівців і реальними потребами системи: одні спеціальності могли готуватися в надлишку, тоді як інших бракувало, особливо в сільській місцевості чи у сфері громадського здоров'я. Наразі ситуація покращується – держава вимагає від освітньої сфери більш гнучкого планування. У вищезгаданій Стратегії до 2030 року поставлено завдання запровадити методику прогнозування потреб у кадрах і на її основі коригувати обсяги прийому на навчання. Це означає, що медичні університети мають орієнтуватися не лише на власні можливості і попит абітурієнтів, а й на державне замовлення, сформоване за результатами аналізу демографії та епідеміології. В перспективі така взаємодія між освітніми установами та органами влади забезпечить оптимальний баланс, оскільки випускники-медики будуть більш затребувані, а система – укомплектована належним чином.

Післядипломна освіта та безперервний професійний розвиток є ще одним ключовим механізмом підвищення кадрового потенціалу, в яко-

му освітні інституції відіграють провідну роль. В Україні історично сформована розгалужена мережа закладів післядипломної медичної освіти: Національний університет охорони здоров'я імені П. Шупика (колишня академія післядипломної освіти) та подібні установи в Харкові, Львові, Одесі та інших містах проводять спеціалізацію (інтернатуру) випускників, а також курси підвищення кваліфікації лікарів і медсестер протягом їх кар'єри. Традиційною була система тематичного удосконалення кожні 5 років, але зараз вона трансформується в більш гнучку модель безперервного навчання. Освітні установи спільно з МОЗ розробляють нові програми стажування, симуляційного навчання, дистанційні курси, аби медпрацівники могли постійно оновлювати знання.

Безперервний професійний розвиток (БПР), закріплений нормативно, реалізується саме через освітні платформи: університети та академії акредитують тренінги, конференції, цикли спеціалізації і видають сертифікати з нарахуванням балів. Наприклад, при великих медичних університетах діють центри БПР, що пропонують лікарям регулярні курси (очні й онлайн) з нових протоколів лікування, менеджменту в охороні здоров'я, комунікаційних навичок тощо. У співпраці з міжнародними партнерами такі центри впроваджують сучасні методики навчання – від клінічних симуляцій до навчальних модулів англійською мовою. Важливим елементом стала поява *університетських лікарень*: держава почала інвестувати у розвиток клінічних баз при ВНЗ. Стратегія охорони здоров'я наголошує на необхідності розвивати університетські лікарні та навчально-практичні центри, щоби інтегрувати освіту, науку й практику [2]. У 2023-2025 роках виділяються кошти на модернізацію обладнання в таких лікарнях, що дозволить студентам і інтернам опановувати найсучасніші технології в реальних умовах клініки. Таким чином, медичні освітні установи – як на етапі додипломної підготовки, так і післядипломної – є інституційною основою для розвитку професійних компетентностей. Від ефективності їх роботи залежить якість кадрового потенціалу. Нині їх роль не обмежується аудиторним навчанням, оскільки університети виступають також як наукові об'єднання, генератори інновацій та центри для міжнародного обміну досвідом.

Варто зазначити, що професійні об'єднання та самоврядні організації також відіграють активну роль у регулюванні професійної діяльності, підвищенні стандартів якості медичної допомоги та розвитку етичної культури в галузі.

Заслужовує на увагу діяльність медичних асоціацій, лікарських палат і сестринських об'єднань, які дедалі більше впливають на процеси підвищення кваліфікації, професійного самоврядування та стратегічного розвитку кадрового потенціалу.

Медичні асоціації та товариства є недержавними інституціями, що об'єднують фахівців за професійною ознакою (спеціальністю чи напрямом роботи) та покликані захищати їх інтереси і сприяти розвитку професії. В Україні діє значна кількість професійних об'єднань: лікарські асоціації сімейних лікарів, терапевтів, кардіологів, хірургів, анестезіологів тощо; сестринські асоціації; об'єднання молодих лікарів, приватних лікарів, провізорів і багато інших. Наприклад, *Українська асоціація сімейної медицини* (далі – УАСМ) налічує членів по всій країні – сімейних лікарів і медсестер первинної ланки. Основною метою УАСМ задекларовано підвищення якості медичної допомоги населенню України на засадах сімейної медицини. Для цього асоціація проводить широке коло активностей, зокрема, організовує освітні заходи (науково-практичні конференції, семінари, тренінги), надає членам доступ до фахової інформації та міжнародного досвіду, сприяє обміну знаннями між колегами і навіть забезпечує офіційне визнання навчання – видачу сертифікатів та нарахування балів БПР за участь у заходах.

УАСМ також співпрацює з міжнародними організаціями сімейних лікарів (WONCA та інші), адаптує світові досягнення до українських реалій і подає пропозиції до МОЗ щодо вдосконалення первинної допомоги. Подібно функціонують й інші лікарські товариства: вони розробляють клінічні настанови, перекладають міжнародні рекомендації, створюють професійні стандарти та етичні кодекси, консультують МОЗ у процесі підготовки галузевих наказів. Наприклад, Всеукраїнське Лікарське Товариство свого часу розробило проект Етичного кодексу лікаря, який було ухвалено з'їздом медиків та закріплено нормативно. Таким чином, через асоціації лікарі самоорганізуються для встановлення високих стандартів професії.

Практика багатьох країн показує, що *самоврядування медичної спільноти* підвищує відповідальність фахівців і якість допомоги, адже лікарі завдяки асоціаціям самі встановлюють правила, за якими мають працювати всі, хто присвятив себе охороні здоров'я; національні медичні асоціації формують імідж лікаря в суспільстві, захищають гідність тих, хто піклується про життя і здоров'я людей, представляють інте-

реси лікарів на всіх рівнях. В Україні потенціал професійних асоціацій ще не розкрито повною мірою, передусім через законодавчі обмеження. До недавнього часу вони мали статус громадських об'єднань і не були наділені офіційними регуляторними повноваженнями. Як наслідок, їх роль у кадрових процесах була допоміжною: асоціації проводили навчання і конференції, видавали рекомендації, але не мали вирішального голосу в питаннях доступу до професії чи дисциплінарної відповідальності лікарів. Більше того, відсутність єдиного реєстру медичних працівників та велика кількість розрізнених асоціацій ускладнювали “єдиний голос” професії. Однак ситуація починає змінюватися.

У 2023 році Уряд ініціював історичний крок – законопроект “Про самоврядування у сфері охорони здоров'я”, який було прийнято Верховною Радою в першому читанні в червні 2024 року. Даний акт має на меті створити нову правову основу для професійного самоврядування медиків. Передбачається формування п'яти професійних палат: лікарів сімейної медицини, лікарів-спеціалістів (всіх інших лікарських спеціальностей), стоматологів, медичних сестер і братів, а також фармацевтів. Кожна палата буде самоврядною організацією, членство в якій для відповідних фахівців стане обов'язковим умовою професійної діяльності. Даним палатам планується делегувати окремі функції, що досі виконувались державними органами: ведення реєстру фахівців, акредитація освітніх заходів, контроль за безперервним навчанням, етичний нагляд та навіть участь у атестації і ліцензуванні лікарів. По суті, створюється *лікарське самоврядування* за європейським зразком – аналогічно до лікарських палат у Польщі, Німеччині чи Чехії. У перспективі це посилить інституційну спроможність професійних об'єднань: замість десятків розрізнених асоціацій з'являться консолідовані палати, які матимуть законодавчо визначені повноваження впливати на кадрову політику (зокрема допуск до професії та контроль якості практики). Вже зараз медична спільнота готується до цього – провідні асоціації консоліднуються, напрацьовуються проекти положень про палати, проводяться роз'яснення для медиків.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У перехідний період асоціації продовжують виконувати свою просвітницьку і фахову роль: вони захищають права медиків (наприклад, юридичні підрозділи асоціацій нерідко допомагають лікарям у спірних випадках з пацієнтами або роботодавцями), надають фахові поради МОЗ при оновленні клінічних протоколів, підтриму-

ють етичні стандарти професії шляхом ухвалення кодексів честі. Так, Асоціація акушер-гінекологів України ввела власний етичний кодекс і механізм розгляду скарг на етичні порушення, демонструючи саморегуляцію навіть до створення офіційної палати. *Об'єднання медичних сестер* також відіграють помітну роль у підвищенні статусу та кваліфікації середнього медичного персоналу. Існує Асоціація медичних сестер України (діє з 1997 року), регіональні сестринські асоціації, які займаються проведенням конкурсів професійної майстерності, семінарів з сучасних методів догляду, лобіюють введення спеціалізованих посад та підвищення оплати праці медсестер. Загалом, професійні об'єднання є важливим інституційним елементом публічного управління кадрами, адже вони знаходяться найближче до практики і можуть оперативно виявляти проблеми “на місцях”, пропонувати рішення та брати участь у їх реалізації. Посилення їхнього впливу – через механізми самоврядування – розглядається як один із шляхів підвищення якості медичних послуг та саморозвитку професійної спільноти.

Принагідно зауважити, що інституційне середовище розвитку кадрового потенціалу української медицини неможливо уявити без впливу *міжнародних організацій*. Сфера охорони здоров'я є глобально інтегрованою, і Україна активно співпрацює з такими партнерами, як Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ), Світовий банк, агенції ООН, міжнародні фонди та урядові програми інших держав (USAID, Erasmus+ та інші). Дана співпраця відбувається у кількох вимірах. По-перше, *імплементація міжнародних стандартів освіти і практики*. ВООЗ виступає глобальним лідером у формуванні політик щодо кадрів охорони здоров'я: її Глобальна стратегія “Human Resources for Health: Workforce 2030” наголошує, що інвестиції в людські ресурси медицини є критично важливими для стійкості системи охорони здоров'я та досягнення Цілей сталого розвитку. Україна враховує ці рекомендації при розробці національних політик – згадана Стратегія-2030 узгоджується з підходом ВООЗ, приділяючи увагу універсальному охопленню якісними медпослугами, розвитку первинної ланки та людського капіталу.

БПР виступає не лише освітнім, а й регуляторним механізмом, що поєднує елементи мотивації, оцінювання та контролю за якістю кадрового складу. У роботі акцентовано на нормативному оформленні цієї системи, її обов'язковості для певних категорій працівників та зв'язку

з професійною акредитацією і допуском до клінічної практики. Водночас виокремлено низку проблем, які гальмують ефективність БПР – недостатній доступ до ресурсів у сільській місцевості, відсутність єдиної цифрової бази даних, неоднорідність змісту освітніх заходів, а також низький рівень лідерської підтримки з боку керівництва медичних установ.

Визначено, що кадровий потенціал в умовах війни зазнає особливого навантаження через евакуацію, переїзди, зростання фізичного й емоційного виснаження, втрати персоналу та зростаючий запит на гнучке реагування системи. Зроблено висновок, що інституції публічного управління повинні не лише забезпечувати базову кадрову стабільність, а й впроваджувати інноваційні підходи до оперативної мобілізації, ротації, захисту і професійного супроводу медиків. Відсутність належної інституційної відповіді на ці виклики поглиблює кадрову кризу в регіонах бойових дій, де медичні послуги мають критичне значення для збереження життя та підтримки населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

- Деякі питання Ради громадського контролю при Національній службі здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2024 р. № 437. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/437-2024-%D0%BF#Text>
- Коваленко В. І. Механізми державного управління у сфері забезпечення кадрової безпеки в Україні: облікова картка дисертації. Зареєстровано 19 травня 2025 р. у Державному інституті інтелектуальної власності (ДіП № 0825U001785). УкрІНТЕІ. 2025. URL: <https://dir.ukrintei.ua/view/okd/d2ae1532eac1e7d9ce5290f73e6fab27>
- Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р., № 2801XII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>
- Про внесення змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства охорони здоров'я України: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 6 травня 2024 р. № 788. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0688-24#Text>
- Про внесення змін до складу робочої групи МОЗ України з питань бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час для потреб галузі охорони здоров'я: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05 вересня 2023 р. № 1574. URL: <https://surl.lt/buuowg>
- Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889VIII. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
- Про деякі питання електронної системи охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text>
- Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 р. № 285. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text>
- Про затвердження Переліків закладів освіти – учасників загальнодержавного моніторингового дослідження якості освіти у закладах загальної середньої освіти в умовах воєнного стану та графіка його проведення: Наказ Міністерства освіти і науки України від 03 травня 2024 р. № 633. URL: <https://surl.li/hpwqys>
- Про затвердження плану заходів на 2024–2026 роки з реалізації Концепції розвитку охорони психічного здоров'я в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 червня 2024 р. № 572р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/572-2024-p>
- Про затвердження Плану заходів щодо стандартизації підходів до використання симуляційних методів навчання та проведення об'єктивного структурованого практичного (клінічного) іспиту у закладах вищої освіти: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 21 вересня 2023 р. № 1665. URL: <https://surl.lu/rxymtq>
- Про затвердження Порядку присвоєння вчених звань науковим і науково-педагогічним працівникам: Наказ Міністерства освіти і науки України від 14 січня 2016 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0183-16#Text>
- Про схвалення Стратегії розвитку системи охорони здоров'я на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2025 р. № 34р. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text>
- Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань організації призову військовозобов'язаних громадян на військову службу під час мобілізації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 707. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/707-2024-%D0%BF>
- Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань розбудови телемедицини в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 3 листопада 2023 р. № 1906. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v1906282-23>
- Програма розвитку кадрових ресурсів у системі громадського здоров'я до 2030 р.: Затверджено Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 9 січня 2025 року № 65. URL: https://moz.gov.ua/storage/uploads/48965fab-8d77-4b14-83e5-126685d82af4/Програма_розвитку_кадрових_ресурсів_у_системі_ГЗ.pdf

17. Розділ II “Права, свободи та обов’язки людини і громадянина”: Закон України, прийнятий 28 червня 1996 р., № 254к/96ВР. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii#Text>
18. Хожило І. Управління медичними закладами на засадах Етехнологій: матеріали науковопрактичної конференції “Інноваційні інструменти забезпечення інвестиційного та інфраструктурного розвитку територій та громад”, Дніпро, 4 березня 2022 р. Репозитарій НМУ. 2022. URL: <https://ir.nmu.org.ua/entities/publication/8e439752-9dc4-48c6-9e04-9553536fdb3>
19. Ivankova N., Ryzhov O. The structure of information and education environment of a medical university. *Information Technologies and Learning Tools*, 2024. 99(1), 118–137. DOI: <https://doi.org/10.33407/itlt.v99i1.4625>
20. Chorna, Olga, et al. Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review*: Int. J. Prof. Bus. Rev. 8.5 (2023). 90.
21. Omelyanenko Vitaliy, et al. Technology transfer management culture (education-based approach). *Problems and perspectives in management*, 16, Iss. 3 (2018). 454–463.
22. Semenets-Orlova I. A. Normatyvno-pravove zabezpechennia osvity v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 2017. (3), 91–100.
- Ukraine: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated May 6, 2024, No. 788] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0688-24#Text> [in Ukrainian].
5. Pro vnesennia zmin do skladu robochoi hrupy MOZ Ukrainy z pytan bruvannia viiskovozobov’iazanykh na period mobilizatsii ta na voiennyi chas dla potreb haluzi okhorony zdorovia: Nakaz MOZ Ukrainy vid 5 veresnia 2023 r. № 1574 [On Amendments to the Composition of the MOH Working Group on Reserving Conscripts During Mobilization and Wartime for the Needs of the Health Sector: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated September 5, 2023, No. 1574] Retrieved from: <https://surl.it/buuowg> [in Ukrainian].
6. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10 hrudnia 2015 r. № 889-VIII [On Civil Service: Law of Ukraine dated December 10, 2015, No. 889-VIII] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [in Ukrainian].
7. Pro deiaki pytannia elektronnoi systemy okhorony zdorovia: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 kvitnia 2018 r. № 411 [Certain Issues of the Electronic Health Care System: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 25, 2018, No. 411] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2018-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
8. Pro zatverdzhennia Litsenziinykh umov provadzhennia hospodarskoi diialnosti z medychnoi praktyky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 bereznia 2016 r. № 285 [On Approval of Licensing Conditions for Medical Practice: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 2, 2016, No. 285] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Pro zatverdzhennia Perelikiv zakladiv osvity – uchashnykh zahalnodержavnogo monitorynhovo doslidzhennia yakosti osvity u zakladakh zahalnoi serednoi osvity v umovakh voiennoho stanu ta hrafika yoho provedennia: Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 3 travnia 2024 r. № 633 [On Approval of the Lists of Educational Institutions Participating in the National Monitoring Study of the Quality of Education in Secondary Education Institutions Under Martial Law and Its Schedule: Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated May 3, 2024, No. 633] Retrieved from: <https://surl.li/hpwqys> [in Ukrainian].
10. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv na 2024–2026 roky z realizatsii Kontseptsii rozvytku okhorony psykichnoho zdorovia v Ukraini na period do 2030 roku: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 chervnia 2024 r. № 572-r [On Approval of the Action Plan for 2024–2026 to Implement the Concept of Mental Health Development in Ukraine Until 2030: Directive of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 21, 2024, No. 572-r] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/572-2024-p> [in Ukrainian].
11. Pro zatverdzhennia Planu zakhodiv shchodo standartyzatsii pidkhodiv do vykorystannia symulatsiinykh metodiv navchannia ta provedennia ob’iektivnoho strukturovanoho praktychnoho (klinichnoho) ispytu

REFERENCES:

1. Deiaki pytannia Rady hromadskoho kontroliu pry Natsionalnii sluzhbi zdorovia: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 kvitnia 2024 r. № 437 [Certain Issues of the Public Oversight Council under the National Health Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 23, 2024, No. 437] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/437-2024-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
2. Kovalenko, V. I. (2025). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia u sferi zabezpechennia kadrovoi bezpeky v Ukraini: oblikova kartka dysertatsii [Mechanisms of Public Administration in the Field of Ensuring Human Resource Security in Ukraine: Dissertation Record Card] Retrieved from: <https://dir.ukrintei.ua/view/okd/d2ae1532eac1e7d-9ce5290f73e6fab27> [in Ukrainian].
3. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia: Zakon Ukrainy vid 19 lystopada 1992 r., № 2801-XII [Fundamentals of the Legislation of Ukraine on Health Care: Law of Ukraine dated November 19, 1992, No. 2801-XII] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [in Ukrainian].
4. Pro vnesennia zmin do deiakykh normatyvno-pravovykh aktiv Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy: Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy vid 6 travnia 2024 r. № 788 [On Amendments to Certain Regulatory Legal Acts of the Ministry of Health of

- u zakladakh vyshchoi osvity: Nakaz MOZ Ukrainy vid 21 veresnia 2023 r. № 1665 [On Approval of the Action Plan on Standardizing the Use of Simulation-Based Training and OSCE in Higher Education Institutions: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated September 21, 2023, No. 1665] Retrieved from: <https://surl.lu/rxymtq> [in Ukrainian].
12. Pro zatverdzhennia Poriadku prysvoiennia vchenykh zvan na kovym i naukovu-pedahohichnym pratsivnykam: Nakaz MON Ukrainy vid 14 sichnia 2016 r. № 13 [On Approval of the Procedure for Conferring Academic Titles to Researchers and Faculty: Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine dated January 14, 2016, No. 13] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0183-16#Text> [in Ukrainian].
13. Pro skhvalennia Stratehii rozvytku systemy okhoro-ny zdorovia na period do 2030 roku ta zatverdzhennia operatsiinoho planu zakhodiv z yii realizatsii u 2025–2027 rokakh: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 sichnia 2025 r. № 34-r [On Approval of the Health System Development Strategy Until 2030 and Its Operational Implementation Plan for 2025–2027: Directive of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated January 17, 2025, No. 34-r] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34-2025-%D1%80#Text> [in Ukrainian].
14. Pro utvorennia Mizhvidomchoi robochoi hrupy z pytan orhanizatsii pryzovu viiskovozobov'iazanykh hromadian na viiskovu sluzhbu pid chas mobilizatsii: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 chervnia 2024 r. № 707 [On Establishing an Interagency Working Group on the Organization of Conscription for Military Service During Mobilization: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated June 18, 2024, No. 707] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/707-2024-%D0%BF> [in Ukrainian].
15. Pro utvorennia Mizhvidomchoi robochoi hrupy z pytan rozbudovy telemedytsyny v Ukraini: Nakaz MOZ Ukrainy vid 3 lystopada 2023 r. № 1906 [On Establishing an Interagency Working Group on the Development of Telemedicine in Ukraine: Order of the Ministry of Health of Ukraine dated November 3, 2023, No. 1906] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v1906282-23> [in Ukrainian].
16. Prohrama rozvytku kadrovkykh resursiv u systemi hromadskoho zdorovia do 2030 r.: Zatverdzheno Nakazom MOZ Ukrainy vid 9 sichnia 2025 r. № 65 [Program for the Development of Human Resources in the Public Health System Until 2030: Approved by Order of the Ministry of Health of Ukraine dated January 9, 2025, No. 65] Retrieved from: <https://moz.gov.ua/storage/uploads/48965fab-8d77-4b14-83e5-126685d82af4> [in Ukrainian].
17. Rozdil II “Prava, svobody ta obov'iazky liudyny i hromadianyna”: Zakon Ukrainy, pryiniaty 28 chervnia 1996 r., № 254k/96-VR [Section II «Rights, Freedoms, and Duties of a Person and a Citizen»: Law of Ukraine adopted on June 28, 1996, No. 254k/96-VR] Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-ii#Text> [in Ukrainian].
18. Khozhylo, I. (2022). Upravlinnia medychnymi zakladamy na zasadakh E-tekhnohohii: Materialy naukovu-praktychnoi konferentsii “Innovatsiini instrumenty zabezpechennia investytsiinoho ta infrastruktturnoho rozvytku terytorii ta hromad”, Dnipro, 4 bereznia 2022 r. [Management of Medical Institutions Based on E-Technologies: Proceedings of the Scientific-Practical Conference «Innovative Tools for Ensuring Investment and Infrastructure Development of Territories and Communities», Dnipro, March 4, 2022] Retrieved from: <https://ir.nmu.org.ua/entities/publication/8e439752-9dcb-48c6-9e04-9553536fdb3> [in Ukrainian].
19. Ivankova, N., Ryzhov, O. (2024). The structure of information and education environment of a medical university. *Information Technologies and Learning Tools*, 99(1), 118–137. DOI: <https://doi.org/10.33407/itlt.v99i1.4625>
20. Chorna, O., Orlova, I. S., Shyshliuk, V., Pugachov, M., & Pugachov, V. (2023). Anti-Crisis regulation of enterprises through digital management. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 8(5), 90.
21. Omelyanenko, V., Semenets-Orlova, I., Khomeriki, O., Lyasota, L., & Medvedieva, Y. (2018). Technology transfer management culture (education-based approach). *Problems and perspectives in management*, (16, Iss. 3), 454–463.
22. Semenets-Orlova, I. A. (2017). Normatyvno-pravove zabezpechennia osvitynikh zmin v Ukraini. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, (3), 91–100.

Дата надходження статті: 29.07.2025

Дата прийняття статті: 20.08.2025

Опубліковано: 03.11.2025

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ

№ 2 (43) – жовтень 2025

В авторській редакції

Підписано до друку: 30.10.2025.

Формат 60x84/8. Папір офсет. Цифровий друк.

Ум. друк. арк. 7,91. Замов. № 1125/853. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 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.